

**PROCEDIMENTO DI COMPLETAMENTO DELL'ELENCO DEGLI
OPERATORI NOTIFICATI AI SENSI DELLA DELIBERA N. 417/06/CONS
QUALI DETENTORI DI SIGNIFICATIVO POTERE DI MERCATO SUL
MERCATO DELLA TERMINAZIONE DI RETE FISSA**

1 Il quadro di riferimento normativo e regolamentare

1.1 Quadro di riferimento normativo

1. Il 24 aprile 2002 le Istituzioni europee hanno adottato il nuovo pacchetto regolamentare che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica.
2. Il nuovo quadro regolamentare si compone di 5 direttive:
 - a. direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica (2002/21/CE), c.d. “direttiva quadro”¹;
 - b. direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle autorizzazioni per le reti e i servizi di comunicazione elettronica (2002/20/CE), c.d. “direttiva autorizzazioni”²;
 - c. direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all’accesso alle reti di comunicazione elettronica e alle risorse correlate, e all’interconnessione delle medesime (2002/19/CE), c.d. “direttiva accesso”³;
 - d. direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica (2002/22/CE), c.d. “direttiva servizio universale”⁴;
 - e. direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 luglio 2002 relativa al trattamento dei dati personali e alla tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche (2002/58/CE), c.d. “direttiva protezione dati”⁵.

1 In GUCE L 108 del 24 aprile 2002, pag. 33.

2 In GUCE L 108 del 24 aprile 2002, pag. 21.

3 In GUCE L 108 del 24 aprile 2002, pag. 7.

4 In GUCE L 108 del 24 aprile 2002, pag. 51.

5 In GUCE L 201 del 31 luglio 2002, pag. 37. A queste direttive deve aggiungersi la direttiva della Commissione europea sulla concorrenza nei mercati delle reti e servizi di comunicazione elettronica del 16 settembre 2002 (2002/77/CE, c.d. “direttiva concorrenza”, in GUCE L 249 del 17 settembre 2002, pag. 21), la decisione della Commissione europea del 29 luglio 2002 che istituisce il gruppo dei “Regolatori europei per le reti e i servizi di comunicazione elettronica” (2002/627/CE, in GUCE L 200 del 30 luglio 2002, pag. 38), la decisione del Parlamento europeo e del Consiglio del 7 marzo 2002 relativa ad un quadro normativo in materia di spettro radio nella Comunità europea (676/2002/CE, c.d. “decisione spettro radio”, in GUCE L 108 del 24 aprile 2002, pag. 1) e il Regolamento relativo all’accesso

3. Nel contesto del nuovo quadro regolamentare, particolare rilievo rivestono altri tre atti, ovvero:

- a. la Raccomandazione sui mercati rilevanti dei prodotti e dei servizi nell'ambito del nuovo quadro regolamentare delle comunicazioni elettroniche, relativamente all'applicazione di misure ex ante secondo quanto disposto dalla direttiva 2002/21/CE, adottata l'11 febbraio 2003⁶ (di seguito, la Raccomandazione);
- b. le Linee direttrici della Commissione per l'analisi del mercato e la valutazione del significativo potere di mercato ai sensi del nuovo quadro normativo comunitario per le reti e i servizi di comunicazione elettronica, adottate dalla Commissione il 9 luglio 2002⁷ (di seguito, le Linee direttrici o Linee guida);
- c. la Raccomandazione relativa alle notificazioni, ai termini e alle consultazioni di cui all'articolo 7 della direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, adottata il 23 luglio 2003⁸ (di seguito, la Raccomandazione sull'art. 7).

4. Il nuovo quadro normativo sopra delineato e, in particolare, la direttiva quadro, la direttiva accesso, la direttiva autorizzazioni e la direttiva servizio universale sono state recepite in Italia dal d.lgs. 259/03 del 1° agosto 2003, recante "Codice delle comunicazioni elettroniche"⁹ (di seguito, anche il "Codice").

5. La Raccomandazione ha ad oggetto i diciotto mercati rilevanti dei prodotti e dei servizi del settore delle comunicazioni elettroniche le cui caratteristiche sono tali da giustificare l'imposizione degli obblighi di regolamentazione ex ante. L'art. 15, comma 3 e l'art. 7, comma 4, della direttiva quadro prevedono che uno Stato membro, ove ricorrano particolari circostanze, possa identificare un mercato rilevante differente da quelli previsti dalla Raccomandazione. Tali disposizioni sono state recepite dall'art. 18 e dall'art. 12, comma 4, del Codice.

6. Le Linee guida della Commissione illustrano alcuni criteri cui le Autorità nazionali di regolamentazione (di seguito, le ANR o le Autorità) devono fare riferimento nell'ambito delle analisi dei mercati di cui agli artt. 14, 15 e 16 della direttiva quadro, recepiti rispettivamente dagli art. 17, 18 e 19 del Codice. L'art. 14, in particolare, attribuisce alle ANR il compito di svolgere le analisi sul grado di sviluppo della concorrenza nei mercati individuati dalla Raccomandazione, volte ad accertare se

disaggregato alla rete locale del 18 dicembre 2000 (2887/2000/CE, in GUCE L 336 del 30 dicembre 2000, pag. 4).

6 In GUCE L114 del 8 maggio 2003, pag. 45.

7 In GUCE C 165 del 11 luglio 2002, pag. 6.

8 In GUCE L 190 del 30 luglio 2003, pag. 13.

9 Pubblicato nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana del 15 settembre 2003, n. 214 ed entrato in vigore il 16 settembre 2003.

le imprese che vi operano dispongano, singolarmente o congiuntamente, di un significativo potere di mercato.

7. Il nuovo quadro regolamentare riconosce che la prima fase del processo di liberalizzazione dei mercati è ormai conclusa e sancisce, pertanto, la convergenza tra disciplina regolamentare e disciplina antitrust, stabilendo un'analogia tra la definizione di significativo potere di mercato e quella di posizione dominante. Infatti, la direttiva quadro (considerando 25) indica che *“la definizione di quota di mercato significativa di cui alla direttiva 97/33/CE (...) si è dimostrata utile nelle prime fasi di liberalizzazione dei mercati in quanto soglia che fa scattare alcuni obblighi ex ante, ma essa deve essere adattata per tenere conto di realtà di mercato più complesse e dinamiche. Per tale motivo la definizione di cui alla presente direttiva è equivalente alla nozione di posizione dominante enucleata dalla giurisprudenza della Corte di giustizia e del Tribunale di primo grado delle Comunità europee”*, laddove per posizione dominante si intende la *“situazione di potenza economica grazie alla quale un'impresa che la detiene è in grado di ostacolare la persistenza di una concorrenza effettiva sul mercato di cui trattasi e ha la possibilità di tenere comportamenti alquanto indipendenti nei confronti dei suoi concorrenti, dei suoi clienti ed, in ultima analisi, di consumatori”*¹⁰. Richiamandosi a tale definizione, l'art. 14 della direttiva quadro stabilisce che *“si presume che un'impresa disponga di un significativo potere di mercato se, individualmente o congiuntamente con altri, gode di una posizione equivalente ad una posizione dominante, ossia una posizione di forza economica tale da consentirle di comportarsi in misura notevole in modo indipendente dai concorrenti, dai clienti e, in definitiva, dai consumatori”*.

8. Il percorso che il nuovo quadro regolamentare delinea per l'analisi sulla concorrenzialità dei mercati richiede che le ANR procedano dapprima alla definizione del mercato, sia per quanto riguarda i mercati identificati dalla Commissione come rilevanti in quanto suscettibili di regolamentazione *ex ante*, sia per ciò che concerne eventuali ulteriori mercati non inclusi in tale lista. Una volta definito il mercato dal punto di vista merceologico e geografico, si procede alla verifica della sussistenza di posizioni dominanti, individuali o collettive, al termine della quale le ANR introducono, rimuovono o modificano gli obblighi regolamentari. Gli artt. 18 e 19 del Codice prevedono, in applicazione degli artt. 15 e 16 della direttiva quadro, che la definizione dei mercati rilevanti e l'analisi degli stessi debbano essere condotte tenendo nel massimo conto la Raccomandazione e le Linee guida. In tal senso, la quota di mercato sarà uno degli elementi da prendere in considerazione al fine della verifica della sussistenza di una posizione dominante, dovendo le ANR analizzare tutta una serie di altri criteri, così come riportato nelle Linee guida.

10 Sentenza United Brands del 14 febbraio 1978, causa n. 27/76, in Raccolta, 1978, pp. 207 e ss..

9. Gli obblighi regolamentari imposti in esito di ciascuna analisi di mercato rimarranno in vigore fino al termine dell'analisi di mercato successiva¹¹, fatta salva la possibilità di procedere ad un'attività di revisione e verifica qualora l'Autorità lo reputi opportuno.

10. Le procedure per lo svolgimento delle analisi di mercato sono contenute negli artt. 6 e 7 della direttiva quadro, nella Raccomandazione sull'art. 7, negli artt. 11 e 12 del Codice delle comunicazioni elettroniche, nonché nelle delibere dell'Autorità n. 335/03/CONS¹² e n. 453/03/CONS¹³. In particolare, viene previsto che, qualora l'Autorità intenda adottare provvedimenti che abbiano un impatto rilevante sul mercato di riferimento, le parti interessate possano presentare le proprie osservazioni sulla proposta di provvedimento, così come definito dall'art. 1, comma 2 della delibera n. 453/03/CONS, entro i termini stabiliti, comunque non inferiori a trenta giorni.

11. Al termine della fase di consultazione nazionale, la proposta di provvedimento viene inviata all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che rende il parere entro il termine di quarantacinque giorni¹⁴ e contestualmente anche alla Commissione Europea secondo quanto stabilito dalla delibera n. 373/05/CONS. In particolare, qualora l'Autorità intenda adottare un provvedimento che, tra l'altro, influenzi gli scambi tra Stati membri, rende accessibile il testo del provvedimento alla Commissione Europea e alle altre ANR – secondo quanto previsto dall'art. 7, comma 3 della direttiva Quadro – che si possono esprimere entro il termine di trenta giorni.

12. Qualora la Commissione, durante la consultazione, abbia espresso un parere nel quale dichiara che la misura proposta crea barriere al mercato unico, ovvero potrebbe rivelarsi incompatibile con il diritto comunitario o con gli obiettivi di cui all'art. 8 della direttiva quadro, il provvedimento non può essere adottato per due mesi ulteriori, nel corso dei quali la Commissione Europea (sentito il Comitato comunicazioni) può adottare una decisione motivata in cui chiede all'Autorità di ritirare il progetto. Diversamente, se nei due mesi la Commissione Europea non si pronuncia, l'Autorità può adottare il provvedimento così come era stato notificato in origine.

11 Da effettuarsi, in ogni caso, ogni diciotto mesi (artt. 19 e 66 del Codice delle comunicazioni).

12 Delibera del 24 settembre 2003, recante "Modifiche e integrazioni al regolamento concernente l'accesso ai documenti, approvato con delibera n. 217/01/CONS" pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana del 15 ottobre 2003, n. 240.

13 Delibera del 23 dicembre 2003, recante "Regolamento concernente la procedura di consultazione di cui all'articolo 11 del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259" pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana del 28 gennaio 2004, n. 22.

14 Secondo quanto stabilito nell'accordo di collaborazione tra l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e l'Autorità garante della concorrenza e del mercato in materia di comunicazioni elettroniche del 27 gennaio 2004, pubblicato sul sito web dell'Autorità.

13. In deroga alla procedura descritta sopra, le Autorità hanno la facoltà di adottare misure temporanee al fine di salvaguardare la concorrenza e tutelare gli interessi degli utenti. Tali misure dovranno comunque essere comunicate alla Commissione Europea e alle altre Autorità e, in ogni caso, per essere trasformate da temporanee in permanenti, dovranno essere adottate seguendo la procedura di cui all'art. 12, commi 3 e 4 del Codice delle comunicazioni elettroniche.

1.2 Quadro di riferimento regolamentare: la delibera n. 417/06/CONS

14. Nell'ambito del nuovo quadro regolamentare delle comunicazioni elettroniche, l'Autorità, con la Delibera n. 417/06/CONS, ha analizzato il mercato della terminazione delle chiamate su singole reti telefoniche pubbliche in postazione fissa (c.d. mercato n. 9 indicato nella Raccomandazione), oltre ai mercati della raccolta e del transito delle chiamate sulla rete telefonica pubblica in postazione fissa (c.d. mercati n. 8 e 10).

15. Con riferimento al mercato n. 9, l'Autorità ha individuato i seguenti mercati rilevanti:

- a) il mercato dei servizi di terminazione delle chiamate vocali su singola rete telefonica pubblica in postazione fissa;
- b) il mercato dei servizi di terminazione internet in modalità *dial-up*;
- c) il mercato dei servizi di terminazione su reti fisse internazionali.

16. L'Autorità ha ritenuto che il solo mercato *sub a)*, soddisfacendo tutti i tre criteri stabiliti a tal uopo dalla Raccomandazione, fosse suscettibile di regolamentazione *ex ante*.

17. L'Autorità, inoltre, ha ritenuto che il mercato *sub b)* fosse sufficientemente concorrenziale¹⁵ e, con riferimento al mercato *sub c)*, ha riscontrato che i tre criteri della Raccomandazione per la suscettibilità di regolamentazione *ex ante* non risultavano cumulativamente soddisfatti. Tuttavia, in relazione a tale ultimo mercato, in ragione del fatto che l'analisi è stata condotta su dati aggregati per zone tariffarie, l'Autorità non ha del tutto escluso la possibilità che alcune specifiche direttrici di traffico fossero caratterizzate da un minore livello concorrenziale ed ha, pertanto, ritenuto che tale circostanza dovesse essere verificata attraverso lo svolgimento di un'apposita analisi, avviando con la delibera 588/06/CONS¹⁶ un apposito procedimento di analisi di mercato. All'esito della suddetta analisi, con delibera n. 605/07/CONS, l'Autorità ha

¹⁵ A seguito dell'invito della Commissione Europea espresso nella lettera di commenti sullo schema della delibera divenuta poi n. 417/06/CONS, l'Autorità ha riesaminato il mercato al dettaglio dell'accesso ad internet in modalità *dial up* rimuovendo gli obblighi vigenti in capo a Telecom Italia.

¹⁶ La Commissione europea, nella sua lettera di commenti sullo schema di provvedimento di cui alla delibera 417/06/CONS, ha condiviso la necessità di procedere con l'analisi del mercato della terminazione internazionale - da svolgere ai sensi dell'art. 7, comma 3, della Direttiva Quadro - invitando l'Autorità a comunicarne gli esiti.

concluso che nei mercati nazionali della terminazione internazionale verso singole direttrici sussistono condizioni di concorrenza effettiva¹⁷.

18. Con riferimento al mercato *sub a)*, l'Autorità, valutando le effettive possibilità di sostituzione dal lato della domanda e dell'offerta, sia nel mercato all'ingrosso sia nel mercato al dettaglio collegato, ha ravvisato l'opportunità di definire mercati separati per reti fisse differenti ed ha pertanto individuato come rilevanti i mercati della terminazione delle chiamate vocali sulla rete in postazione fissa degli operatori BT Albacom, Colt, Eutelia, Equant Italy (ex Global One), Fastweb, Metropol Access Italia, Multilink, Tele2, Telecom Italia, Tiscali, Welcome e Wind.

19. Relativamente, invece, al mercato geografico di riferimento, l'Autorità, in considerazione dell'assenza di sostanziali differenze nella struttura della domanda e dell'offerta nelle diverse zone del territorio nazionale, ha ritenuto non giustificato applicare una segmentazione del mercato.

20. Con riferimento alla valutazione del potere di mercato, l'Autorità ha rilevato che, dalla definizione del mercato del prodotto sopra menzionata, discende immediatamente che ciascun operatore, essendo l'unico soggetto in grado di offrire servizi di terminazione delle chiamate sulla propria rete, detiene, a prescindere dalle modalità e dalle grandezze utilizzate nel computo, una quota pari al 100% di tale mercato.

21. Tuttavia, nella valutazione del significativo potere di mercato, l'Autorità ha considerato anche altri criteri ed, in particolare, il contropotere degli acquirenti, in quanto, nel fronteggiare una domanda molto concentrata, anche un monopolista potrebbe trovare difficoltà nel momento in cui decidesse d'innalzare il prezzo dei propri servizi al di sopra del livello concorrenziale.

22. A tal proposito, l'Autorità ha riscontrato che, data la dimensione relativa delle imprese che offrono servizi di terminazione delle chiamate sulla propria rete, l'unica relazione contrattuale in cui una delle due parti potrebbe, in virtù del proprio potere di contrattazione, riuscire ad inibire il potere di monopolio dell'altra, risulta quella fra Telecom Italia ed i singoli operatori alternativi.

23. Tuttavia, per quanto Telecom Italia sia potenzialmente in grado di esercitare un contropotere d'acquisto nella negoziazione di accordi di terminazione delle chiamate verso le reti dei propri concorrenti, l'Autorità, nell'ambito del procedimento concluso

¹⁷ In particolare, l'Autorità ha individuato 217 mercati rilevanti della terminazione internazionale. Per 105 mercati, il secondo dei tre criteri identificati dalla Commissione Europea al paragrafo 3.2. della Raccomandazione (cd. *three criteria test*) affinché un mercato sia suscettibile di regolamentazione ex ante non risulta soddisfatto e, pertanto, tali mercati non sono suscettibili di regolamentazione ex ante. I restanti 112 mercati, invece, soddisfano cumulativamente i suddetti tre criteri. Tuttavia in tali mercati l'analisi ha evidenziato la sussistenza di condizioni di concorrenza effettiva.

con la delibera 417/06/CONS, non ha riscontrato evidenze tali da concludere nel senso che tale contropotere inibisca – di fatto - agli operatori alternativi oggetto dell'analisi di mercato la possibilità di applicare prezzi dei servizi di terminazione al di sopra del livello concorrenziale (cfr punto 38).

24. In considerazione delle risultanze acquisite nell'ambito della analisi di mercato, l'Autorità ha quindi individuato, anche sulla base del traffico di terminazione vocale venduto nel 2005, le imprese BT Albacom, Colt, Eutelia, Equant Italy (ex Global One), Fastweb, Metropol Access Italia, Multilink, Tele 2, Telecom Italia, Tiscali, Welcome e Wind come operatori aventi significativo potere di mercato ciascuno nel singolo mercato della terminazione delle chiamate vocali sulla propria rete telefonica pubblica in postazione fissa.

25. L'Autorità, conseguentemente, ha imposto a Telecom Italia ed agli altri operatori notificati una serie di obblighi regolamentari.

26. In particolare, a Telecom Italia sono stati imposti i seguenti obblighi:

- obbligo di accesso e di uso delle risorse necessarie alla fornitura del servizio di terminazione sulla propria rete e dei relativi servizi accessori e complementari (i "Servizi");
- obbligo di trasparenza nell'offerta dei Servizi, con riferimento in particolare alla pubblicazione della c.d. Offerta di Riferimento;
- obbligo di non discriminazione tra gli operatori terzi e tra gli operatori terzi e le proprie divisioni interne nelle condizioni tecniche ed economiche di fornitura dei Servizi;
- obbligo di predisporre e fornire all'Autorità un sistema di separazione contabile per i servizi;
- obbligo di separazione amministrativa per la gestione dei Servizi e dei servizi al dettaglio;
- obbligo di controllo dei prezzi, per le offerte di riferimento 2007, 2008 e 2009 attraverso il meccanismo del *network cap*.

27. Agli operatori alternativi di terminazione vocale notificati sono stati imposti i seguenti obblighi:

- obbligo di accesso e di uso delle risorse necessarie alla fornitura del servizio di terminazione sulla propria rete e dei relativi servizi accessori e complementari (i "Servizi");
- obbligo di trasparenza nell'offerta dei Servizi;
- obbligo di non discriminazione e dunque di applicazione di condizioni equivalenti per servizi equivalenti con specifico riferimento all'offerta dei servizi all'ingrosso di terminazione;
- obbligo di contabilità dei costi e di controllo dei prezzi: il prezzo del servizio di terminazione delle chiamate vocali sulla rete degli operatori alternativi

notificati, fino al 30 giugno 2007, non può essere maggiore di 1,54~~€~~cent/min. Per i successivi 12 mesi, il prezzo massimo di terminazione è pari a 1,32~~€~~cent/min. Nei successivi quattro anni, il prezzo del servizio di terminazione proseguirà il proprio decalage, assumendo i seguenti valori: 1,11; 0,88; 0,69; 0,55 (centesimi di euro al minuto). Gli operatori alternativi notificati possono, tuttavia, richiedere all'Autorità di autorizzare, in deroga a quanto sopra, un prezzo di terminazione superiore al livello massimo, qualora il prezzo di terminazione richiesto risulti giustificato dai propri costi.

28. Con specifico riferimento ai limiti di prezzo imposti, l'Autorità ha altresì avviato, con la determinazione n. 22/06/SG del 20 dicembre 2006, la costituzione di un gruppo di lavoro per la predisposizione di un modello contabile volto alla determinazione dei costi di terminazione per gli operatori alternativi notificati, di cui all'art. 40, comma 11 della delibera n. 417/06/CONS. Ad esito di tale attività, ed in linea con quanto originariamente previsto nella delibera 417/06/CONS, una volta determinati i valori di costo relativi al servizio di terminazione degli operatori notificati, l'Autorità individuerà i possibili scenari prospettici di mercato, verificando la sostenibilità nel medio periodo e la proporzionalità dei vincoli di prezzo prospettici indicati al punto 26 del presente provvedimento.

29. Con comunicazione del 15 maggio 2007, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale il 22 maggio 2007, l'Autorità ha avviato il presente procedimento, volto al completamento dell'elenco degli operatori alternativi notificati ai sensi della delibera n. 417/06/CONS di cui al precedente paragrafo 23.

30. L'Autorità, nell'allegato A alla suddetta comunicazione, ha invitato i soggetti interessati a far pervenire documenti e contributi preliminari utili per lo svolgimento del procedimento. Gli operatori che hanno inviato un proprio contributo sono Telecom Italia e Wind.

2 Definizione del mercato rilevante

2.1 Mercato dei servizi all'ingrosso della terminazione delle chiamate vocali su singola rete telefonica pubblica in postazione fissa.

31. L'Autorità, nella Delibera n. 417/06/CONS, ha analizzato, secondo i principi del diritto della concorrenza, il mercato n. 9 ed ha individuato, come suscettibile di regolamentazione ex-ante, il mercato della terminazione delle chiamate vocali su singola rete telefonica pubblica in postazione fissa.

32. Gli orientamenti espressi dall'Autorità nella Delibera n. 417/06/CONS in merito alla definizione del mercato rilevante (in particolare nei paragrafi 101-164 dell'Allegato A) sono confermati nell'ambito del presente procedimento. Sulla base di una tale

definizione del mercato si rileva che, al fine di definire i singoli mercati rilevanti della terminazione su rete fissa, occorre individuare tutti gli operatori che offrono servizi di terminazione sulla propria rete. Per fornire tali servizi occorre che l'operatore sia interconnesso ad altri operatori in modalità PSTN, che sia dotato di numerazioni geografiche attribuite ai propri utenti e che riceva chiamate verso tali numerazioni. Non costituisce, invece, elemento essenziale, al fine di individuare il mercato rilevante, la modalità di accesso al cliente utilizzata dall'operatore di terminazione.

33. L'Autorità, attraverso l'aggiornamento dell'analisi dei contratti di interconnessione stipulati da Telecom Italia, rileva ad oggi che, oltre agli operatori già notificati ai sensi della delibera n. 417/06/CONS, offrono servizi di terminazione su rete fissa verso numerazioni geografiche anche i seguenti 29 operatori: Acantho S.p.A., ADR TEL S.p.A.; Alpikom S.p.A., Brennercom S.p.A.; CSINFO S.p.A.; ConsiagNet S.p.A.; Consorzio Terrecablate; Decatel S.r.l.; Elinet S.p.A.; Energ.it S.p.A.; Fly Net S.p.A.; Freeway S.r.l.; Intermatica S.r.l.; OkCom S.p.A.; Phonica S.p.A.; Rita S.r.l.; Thunder S.p.A.; Trans World Communications S.p.A.; Karupa S.p.A.; Satcom S.p.A.; Società Trasporto Telematico S.p.A.; Teleunit S.p.A.; TEX97 S.p.A.; TWT S.p.A.; Uno Communications S.p.A.; Verizon Italia S.p.A.; Vive la Vie S.p.A.; Vodafone Omnitel N.V, Wavecrest Italia S.p.A. (nel seguito indicati come "nuovi operatori"). Tali operatori risultano, infatti, essere assegnatari di numerazioni geografiche, interconnessi con Telecom Italia e con altri operatori e hanno negoziato, ovvero hanno in corso negoziazioni, con Telecom Italia per definire prezzi di terminazione per il traffico geografico sulla propria rete.

34. In considerazione delle valutazioni sul mercato rilevante espresse nella Delibera n. 417/06/CONS (paragrafi 101-164 dell'allegato A) e tenuto conto di quanto sopra, l'Autorità ritiene che i servizi all'ingrosso della terminazione delle chiamate vocali forniti sulle reti di ciascuno dei summenzionati 29 "nuovi operatori" costituiscono distinti mercati rilevanti.

1. Si condivide l'orientamento dell'Autorità di confermare la definizione del mercato rilevante contenuta nella Delibera n. 417/06/CONS e, pertanto, di individuare, ai fini del procedimento oggetto della presente consultazione, come mercato rilevante il mercato della terminazione sulla singola rete di ciascuno dei "nuovi operatori" indicati al paragrafo 33?

2.2 Le osservazioni degli operatori

a. La quasi totalità degli operatori condivide l'orientamento espresso dall'Autorità circa la definizione di mercato rilevante. **AIIP e Messagenet** segnalano, peraltro, la necessità che la lista dei "nuovi operatori" sia estesa anche agli operatori che hanno fatto richiesta per ottenere la licenza, oltre a coloro che siano già in possesso di licenza e che abbiano le proprie numerazioni in *hosting* presso altri operatori. Più in generale, si

formula la richiesta di estensione della suddetta lista a tutti gli operatori interconnessi anche solo indirettamente alla rete di Telecom Italia.

b. **Vodafone**, pur riconoscendo che l'orientamento dell'Autorità appare conforme agli indirizzi comunitari, osserva che l'affermazione secondo cui la terminazione su ogni singola rete costituisce un mercato merceologico a se stante, e quindi un monopolio, rischia di apparire artificiosa in quanto riflette un'osservazione statica del mercato, che ignora le dinamiche concorrenziali che hanno luogo nei mercati finali e che non tiene conto del fatto che la terminazione, nella sua attuale consistenza economica, non interessa se non nell'ambito di contratti di interconnessione, caratterizzati dalla bidirezionalità del servizio *wholesale*. Ciascun operatore vende, infatti, sul mercato *retail*, servizi di comunicazione, che comprendono sempre la possibilità di originare e di ricevere chiamate. Secondo Vodafone, l'orientamento espresso dall'Autorità – per cui ogni singola rete costituisce un mercato rilevante per i servizi di terminazione – può essere accolto solo a patto che non si stabilisca un'equivalenza automatica tra il carattere di *bottleneck* rappresentato dalla terminazione e la condizione di dominanza. Laddove, in ogni caso, si intendesse seguire l'orientamento comunitario, senza tenere conto di un'analisi dinamica del fenomeno in questione, Vodafone concorderebbe con l'Autorità nel definire un mercato della terminazione sulla rete di ciascun operatore non segmentato geograficamente.

c. **Alpikom e Teleunit** sottolineano come l'individuazione di mercati di terminazione su singola rete sia necessaria. Tuttavia le due imprese, aggiungono che questa condizione non è di per sé sufficiente a ripristinare condizioni di non discriminazione tra i “nuovi operatori” che verranno notificati e quelli già notificati attraverso la delibera n. 417/06/CONS, poiché, in assenza di specifiche misure di compensazione, ai nuovi operatori notificati verrebbe consentita l'applicazione di prezzi asimmetrici per un minore periodo di tempo.

d. **Telecom Italia Sparkle** condivide l'orientamento dell'Autorità precisando tuttavia che la definizione del mercato comprende unicamente le chiamate nazionali originate da rete fissa e da rete mobile. Devono essere, pertanto, escluse, secondo la società, le chiamate originate da operatori esteri (traffico internazionale entrante) e le chiamate internazionali dirette a numerazioni di Telecom Italia portate su altri operatori. Secondo Telecom Italia Sparkle, le chiamate internazionali entranti verso numerazioni di operatori di rete fissa sono escluse dalla definizione di mercato sia dalla Raccomandazione sui mercati rilevanti, sia dalla delibera n. 417/06/CONS.

Telecom Italia Sparkle sottolinea che in regime di *onward routing*, a seguito della *service provider portability*, non è possibile per l'operatore di transito internazionale conoscere in anticipo il destinatario della chiamata e quindi l'effettivo costo di terminazione che si andrà a sostenere. A causa dell'assenza di *database* relativi alla rete di destinazione, è altresì impossibile per l'operatore di originazione estero distinguere le chiamate dirette alle diverse reti nazionali.

e. **Fastweb** condivide il criterio rispetto al quale il mercato della terminazione su rete fissa debba essere individuato in modo neutrale rispetto alla tecnologia di accesso. Ritiene però che tale principio debba riferirsi esclusivamente alle diverse soluzioni tecnologiche su portanti di rete fissa (tutte le soluzioni xDSL su rete in rame e tutte le soluzioni su rete in fibra ottica). Ritiene invece che tale criterio non possa essere esteso a soluzioni di accesso su rete mobile. Ne consegue che, secondo Fastweb, non sia corretta l'inclusione dell'operatore Vodafone nell'elenco dei "nuovi operatori" indicati al paragrafo 33 della delibera di consultazione.

Fastweb osserva, infine, che per giungere all'individuazione del mercato è anche rilevante la quota di mercato che ciascun operatore detiene nel complessivo mercato italiano della terminazione vocale su rete fissa: una quota di mercato al di sotto di una determinata soglia limita il potere contrattuale dell'operatore in questione nella negoziazione con operatori interconnessi di dimensioni maggiori.

2.3 Le valutazioni dell'Autorità

f. Preliminarmente, occorre rilevare che alcune delle questioni poste dai soggetti intervenuti riguardano profili non strettamente posti a consultazione e già definiti nell'ambito della delibera n. 417/06/CONS e che, nel presente procedimento di estensione del novero degli operatori notificati, non potranno essere affrontate. Relativamente alle posizioni rilevanti per le tematiche poste a consultazione, l'Autorità osserva che, sebbene con taluni distinguo, tutti gli operatori condividono la definizione di mercato proposta.

g. Relativamente alle osservazioni avanzate da AIIP e Messagenet, l'Autorità rileva che, affinché si possa definire un mercato di terminazione, condizione necessaria è che l'operatore offra servizi di terminazione attraverso la stipula di appositi contratti di interconnessione con gli operatori di originazione e di transito. L'assenza di una autorizzazione esclude, a monte, la possibilità di fornitura del servizio di terminazione e di negoziazione dell'interconnessione, mentre l'impiego della rete di terzi in *number hosting* implica che il contratto di interconnessione relativo alla terminazione sia concluso dall'operatore di rete e non dagli operatori ospiti. L'eventuale possibilità per l'operatore ospitato di ricevere ricavi di terminazione sui propri numeri in *hosting* potrà unicamente essere oggetto degli accordi commerciali tra l'operatore ospitato e quello ospitante.

h. Circa i rilievi avanzati da Telecom Italia Sparkle, l'Autorità rileva che, ai sensi della normativa comunitaria e della regolamentazione vigente (delibera n. 417/06/CONS), la definizione del mercato prescinde dalla tipologia di originazione del traffico. L'Autorità sottolinea altresì che, pur vigendo allo stato la metodologia di *onward routing* per l'instradamento delle numerazioni di rete fissa, la delibera n. 417/06/CONS (art. 38) impone in capo a tutti gli operatori notificati l'obbligo di fornire,

a richiesta, il *database* dei numeri geografici a qualsiasi titolo attivi sulla propria rete. Con tale strumento è dunque sempre possibile per qualsiasi operatore di transito (nazionale o internazionale) operare valutazioni sui costi totali di terminazione verso le diverse reti.

i. Infine, l’Autorità non ritiene condivisibili le osservazioni di Fastweb, in quanto rileva che - dal punto di vista della domanda - la terminazione su numero geografico, anche se offerta attraverso una rete radiomobile, è del tutto indistinguibile da quella offerta attraverso altri mezzi trasmissivi. Ciò che unicamente rileva ai fini dell’identificazione del mercato è l’adozione di interfacce e protocolli conformi alle specifiche tecniche per il traffico PSTN, nonché il fatto che la chiamata entrante sia indirizzata verso numerazioni geografiche. Differenziare i mercati in funzione del tipo di rete adottata dall’operatore di terminazione non ha fondamento dal punto di vista economico e contrasterebbe con il principio di neutralità tecnologica. Per quanto riguarda il caso di Vodafone che Fastweb richiama, deve distinguersi tra l’offerta di servizi di terminazione su numerazioni geografiche attraverso rete radiomobile, riconducibili all’offerta del servizio convergenti fisso-mobile quali quello denominato “Vodafone Casa”, e l’offerta di servizi di terminazione su numerazioni geografiche attraverso la rete fissa, mercato in cui Vodafone si appresta ad entrare attraverso cospicui investimenti in infrastrutture proprie, oltre che attraverso l’acquisizione della società Tele2 Italia. I servizi di terminazione su numerazioni geografiche offerti da tale operatore attraverso le infrastrutture radiomobili e quelli forniti attraverso la rete fissa risultano allo stato del tutto indistinguibili all’operatore di originazione (ed all’utente chiamante) e devono pertanto essere inserite all’interno dello stesso mercato.

j. Con riferimento alla posizione espressa da Vodafone, l’Autorità, nel ribadire che la definizione di mercato proposta è in linea con la prassi comunitaria, sottolinea che non vi sono legami automatici tra la definizione del mercato di terminazione su singola rete e l’individuazione della dominanza dell’operatore che offre il servizio. Al riguardo, si evidenzia che, oltre alla quota di mercato, è necessaria l’analisi anche di altri criteri quale, ad esempio, la presenza di contropotere di acquisto prima di giungere alla conclusione che l’operatore detenga effettivamente un SMP.

k. L’Autorità, alla luce di tali considerazioni, ritiene opportuno confermare l’indirizzo espresso in sede di consultazione, individuando come rilevante il mercato della terminazione su ciascuna delle reti dei “nuovi operatori” così come individuati al punto 33 del presente provvedimento.

3 Valutazione del significativo potere di mercato

3.1 Introduzione

35. L’Autorità è tenuta ad accertare secondo quanto previsto agli articoli 17–19 del Codice l’eventuale esistenza di imprese che dispongono di significativo potere di mercato nei mercati dei servizi di terminazione su reti pubbliche fisse.

36. L’analisi presentata nei successivi paragrafi segue le indicazioni contenute nelle Linee Guida e nella Raccomandazione. In particolare, vengono presi in considerazione i seguenti criteri per la valutazione del significativo potere di mercato:

- quote di mercato;
- condizioni dal lato dell’offerta (controllo di infrastrutture essenziali);
- condizioni dal lato della domanda (barriere al cambiamento, contropotere d’acquisto).

3.2 L’analisi circa il significativo potere di mercato

37. Dalla definizione del mercato discende che ciascun “nuovo operatore”, essendo l’unico soggetto in grado di offrire servizi di terminazione delle chiamate sulla propria rete, detiene, a prescindere dalle modalità e dalle grandezze utilizzate nel computo, una quota pari al 100% di tale mercato. In tale senso, l’operatore di terminazione, detenendo la numerazione chiamata, controlla una risorsa essenziale per l’espletamento del servizio *end-to-end*. E’ necessario però aggiungere che la valutazione del significativo potere di mercato, come esplicitamente riportato nelle Linee Guida, deve essere effettuata anche alla luce di altri criteri in quanto, anche in presenza di una quota di mercato pari al 100%, un operatore potrebbe comunque vedere limitata la possibilità di alzare il prezzo al di sopra del livello concorrenziale.

38. L’Autorità, in considerazione delle caratteristiche concorrenziali del mercato, ribadisce che uno dei criteri più importanti per giungere ad una precisa valutazione del potere di mercato detenuto da un operatore nella terminazione delle chiamate sulla propria rete sia il contropotere d’acquisto. Difatti, nel fronteggiare una domanda molto concentrata, anche un monopolista potrebbe trovare difficoltà nel momento in cui decidesse d’innalzare il prezzo dei propri servizi al di sopra del livello concorrenziale.

39. Vista la dimensione relativa delle imprese che offrono servizi di terminazione delle chiamate sulla propria rete, appare evidente che l’unica relazione contrattuale in cui una delle due parti potrebbe, in virtù del proprio potere di contrattazione, riuscire ad inibire il potere di monopolio dell’altra, risulta quella fra Telecom Italia e gli altri operatori.

40. Al fine di valutare il contropotere di acquisto di Telecom Italia nei confronti dei “nuovi operatori” oggetto del presente procedimento, l’Autorità ha richiesto a questi ultimi di fornire varie informazioni tra cui, in particolare, i volumi di traffico originati e terminati *on net* e *off net*, la tipologia di accessi impiegati (se propri o se acquistati in interconnessione, specificandone il tipo), il numero di utenti finali, la data di inizio attività e quella di rilascio del titolo autorizzatorio, l’elenco dei contratti di interconnessione in essere, nonché le condizioni economiche praticate per i servizi di terminazione alla data 31 maggio 2007. L’Autorità ha altresì richiesto a Telecom Italia di comunicare i volumi di traffico terminati sulla rete dei suddetti operatori, nonché le condizioni economiche riconosciute agli stessi per il servizio di terminazione sulla loro rete.

41. L’analisi delle informazioni raccolte ha confermato – così come accertato in relazione agli operatori alternativi notificati con la delibera 417/06/CONS - che l’unica impresa che, nell’ambito della negoziazione dei prezzi di terminazione, potrebbe esercitare un contropotere d’acquisto nei confronti delle altre è Telecom Italia. Difatti, viste le caratteristiche del mercato dei servizi di accesso alla rete fissa, è possibile affermare che la quasi totalità degli accessi acquistati dagli operatori alternativi sono forniti da tale società (attraverso servizi di *unbundling*, *ADSL wholesale*, *CDN*, etc.). Inoltre, per quanto sia difficile derivare una precisa relazione fra numero di linee di accesso e traffico terminato *on-net* ed *off-net*, è possibile presumere che gran parte, e certamente una quota superiore al 50%, del traffico originato da ciascuna rete degli operatori alternativi sia indirizzato a Telecom Italia. Quest’ultima potrebbe quindi esercitare un significativo contropotere d’acquisto nei confronti degli operatori alternativi non solo nella vendita dei propri servizi di terminazione, ma anche nella vendita degli accessi in *unbundling* ed a banda larga.

42. Deve però essere ricordato che, per quanto Telecom Italia sia potenzialmente in grado di esercitare un contropotere d’acquisto nella negoziazione di accordi di terminazione delle chiamate verso le reti dei propri concorrenti, l’Autorità non ha – almeno fino ad ora - evidenza di comportamenti dell’ex monopolista tali da impedire ai “nuovi operatori” oggetto del presente procedimento la possibilità di richiedere prezzi di terminazione anche significativamente al di sopra del livello concorrenziale. Tuttavia, vi sono segnali di difficoltà incontrate da questi operatori nel raggiungere accordi commerciali per la definizione dei prezzi di terminazione inversa (cioè quelli spettanti all’operatore alternativo). In particolare, si registrano diverse controversie aventi ad oggetto i valori economici per il servizio di terminazione negli anni 2006 e 2007 offerti da diversi tra gli operatori considerati. Nell’ambito del presente procedimento, anche avvalendosi delle evidenze eventualmente emerse nei procedimenti relativi alle menzionate controversie, potrebbe emergere che, nei fatti, Telecom Italia ha esercitato, almeno in alcune circostanze, il proprio contropotere d’acquisto, fino ad inibire all’operatore alternativo il pieno esercizio del proprio potere di mercato e - in particolare - la propria autonomia nella fissazione della tariffa di terminazione.

L'esercizio di un effettivo contropotere d'acquisto avrebbe evidentemente un riflesso determinante ai fini della valutazione della sussistenza di un significativo potere di mercato da parte dell'operatore alternativo che subisce tale contropotere d'acquisto.

43. Alla luce dell'analisi svolta nei paragrafi precedenti, l'Autorità ritiene che – con le precisazioni di cui al punto precedente - tutti i “nuovi operatori” di rete fissa possano detenere un significativo potere di mercato relativamente ai servizi di terminazione delle chiamate sulla propria rete fissa.

2. Si condivide l'orientamento dell'Autorità in base al quale ognuno dei “nuovi operatori” di rete fissa, qualora non sia dimostrata l'esistenza di un sostanziale contropotere di mercato da parte di qualche operatore concorrente, disponga di un significativo potere di mercato in relazione al mercato della terminazione delle chiamate sulla propria rete?

3.3 Le osservazioni degli operatori

a. La quasi totalità degli operatori condivide l'orientamento indicato dall'Autorità.

b. **Telecom Italia** non ritiene di essere l'unica impresa che, nell'ambito della negoziazione dei prezzi di terminazione, possa esercitare un contropotere d'acquisto nei confronti delle altre. Per altro verso, la società rileva di non poter esercitare alcun contropotere, né con riferimento alla fornitura di servizi di terminazione, né con riguardo alla vendita di accessi in *unbundling* od a larga banda all'ingrosso, in ragione della regolamentazione vigente che le impone stringenti obblighi relativi alle condizioni di offerta, in termini sia di *pricing* che di livelli di servizio.

Telecom Italia ritiene, inoltre, che il tasso di litigiosità e di controversie che ha caratterizzato gli accordi di interconnessione derivi dalla mancanza di chiarezza della regolamentazione circa le modalità per gli operatori alternativi di stabilire un prezzo asimmetrico (delibera n. 11/03/CIR, delibera n. 417/06/CONS e gli atti conseguenti di cui alle delibere n. 692/07/CONS e n. 26/08/CONS).

Riguardo alle controversie evidenziate dall'Autorità in materia di prezzi di terminazione, Telecom Italia sottolinea come invece alcuni concorrenti, sfruttando il proprio potere di mercato, abbiano ottenuto, già a partire dal 2005, condizioni di terminazione superiori rispetto al valore di terminazione proposto nell'offerta di riferimento di Telecom Italia.

Con riferimento alla presunta possibilità di Telecom Italia di “inibire all'operatore alternativo il pieno esercizio del proprio potere di mercato ed – in particolare – la propria autonomia nella fissazione della tariffa di terminazione”, la società sottolinea che, in caso di richieste di tariffe di terminazione maggiori delle proprie, Telecom Italia, per vincoli regolamentari, non potrebbe “ribaltarle” sul corrispondente prezzo *retail*.

c. **Alpikom** sottolinea che il contropotere di mercato eventualmente esercitato da Telecom o da altri operatori non può desumersi dall'analisi delle controversie emerse in materia di terminazione. Gli operatori hanno il diritto, già sancito dalla delibera n. 11/03/CIR, di richiedere prezzi di terminazione asimmetrici, mentre Telecom Italia ha il diritto di non concordare sul prezzo richiesto, ma non può prescindere dal pagamento dello stesso una volta che la congruità di tale prezzo sia stata definita nell'ambito della controversia. La società sottolinea altresì che, anche nel caso in cui si ritenesse che Telecom Italia abbia una posizione dominante dal lato della domanda tale da limitare il potere di formulare i prezzi da parte degli operatori alternativi (valutando in tal senso i tentativi di Telecom di imporre condizioni reciproche nei contratti di interconnessione), non si potrebbe comunque negare la necessità di una regolamentazione volta ad inibire l'esplicitazione di tale potere di mercato da parte di Telecom Italia, secondo le finalità che la stessa Autorità ha individuato fin dalla delibera n. 11/03/CIR, necessità peraltro riconosciuta anche dall'AGCM (ad es. nel procedimento A-280).

d. **Teleunit** sottolinea che la libertà di formulazione dei prezzi di cui godono i “nuovi operatori” è identica a quella degli operatori già notificati con la delibera n. 417/06/CONS e pertanto ai primi dovrebbero essere imposti identici obblighi regolamentari.

e. **TWT** ritiene che la posizione espressa dall'Autorità non sia del tutto condivisibile. In particolare non risulterebbe chiaro, secondo TWT, cosa l'Autorità intenda per contropotere di mercato da parte di altri operatori, né con quali modalità l'Autorità intenda valutare la presenza dello stesso. TWT ritiene errato l'utilizzo del criterio del contropotere di mercato ai fini della individuazione di operatori con SMP nel mercato della terminazione di rete fissa. L'utilizzo di tale criterio nel presente procedimento – di fatto - premerebbe il contropotere di mercato di Telecom Italia in qualunque modo esercitato, anche, ad esempio, attraverso il rifiuto ad aderire alle condizioni economiche richieste dagli operatori alternativi. Le conseguenze di tali comportamenti, anche eventualmente illeciti, ricadrebbero tutte sul nuovo operatore a cui verrebbe preclusa la notifica e dunque la possibilità di ricevere condizioni di terminazione asimmetrica.

f. **Fastweb**, diversamente da quanto prospettato dall'Autorità, ritiene opportuno non notificare gli operatori alternativi identificati dal presente provvedimento. La società, in primo luogo, ribadisce il principio per cui gli operatori con una quota di mercato al di sotto di una determinata soglia sono di per sé privi del requisito del potere contrattuale e quindi non potrebbero essere notificati come operatori aventi SMP.

In secondo luogo, Fastweb rileva che il metodo più efficace per ripristinare eventuali squilibri tra i “nuovi operatori” e quelli già notificati dalla delibera n. 417/06/CONS dovrebbe essere quello di confermare l'assenza di un obbligo in capo agli operatori non notificati a praticare tariffe simmetriche con Telecom Italia. In tal modo, sancendo il diritto degli operatori alternativi a richiedere prezzi asimmetrici, si potrebbero dirimere

le controversie attualmente in atto senza la necessità di adoperare lo strumento della notifica in modo contrario alla sua natura.

3.4 Le valutazioni dell’Autorità

g. L’Autorità osserva che, sebbene con diversi distinguo, la maggior parte degli operatori condivide l’orientamento posto a consultazione.

h. Con riferimento alla posizione di Alpikom e degli altri “nuovi operatori”, l’Autorità osserva che, effettivamente, il potere di mercato degli operatori identificati nel presente provvedimento (fatta esclusione di Vodafone, le cui dimensioni economiche sono del tutto diverse da quelle degli altri) deve ritenersi analogo a quello detenuto da taluni operatori di minori dimensioni già notificati ai sensi della delibera n. 417/06/CONS e valgono, dunque, per tali operatori, le valutazioni espresse in quella sede. Anche con riferimento ai nuovi operatori, infatti, l’Autorità osserva che, allo stato, non risulta che Telecom Italia si sia avvalsa del proprio contropotere di mercato nell’ambito delle negoziazioni dei prezzi di terminazione di tali operatori.

i. Con specifico riferimento al caso di Vodafone, l’Autorità ritiene che tale società, in virtù della posizione che detiene nel mercato della telefonia mobile, nonché delle rilevanti dimensioni economiche e finanziarie che la caratterizzano, sia sicuramente in grado di contrastare un eventuale esercizio del contropotere di mercato da parte di Telecom Italia anche nell’ambito della negoziazione dei prezzi dei servizi di terminazione su numerazioni geografiche.

j. Sulla base di tali considerazioni, l’Autorità ritiene opportuno mantenere l’indirizzo espresso in sede di consultazione pubblica e di identificare quindi come detentore di significativo potere di mercato per la terminazione sulla propria rete ognuno degli operatori identificati al punto 33 del testo, inclusa Vodafone per i servizi di terminazione su numeri geografici indipendentemente dalla tecnologia trasmissiva adottata.

4 Definizione degli obblighi per le imprese che detengono un significativo potere di mercato

4.1 Introduzione

44. Così come disciplinato dall’art. 42 del Codice, che traspone in sede nazionale quanto disposto dall’art. 5 della Direttiva Quadro, compito dell’Autorità, nel perseguire gli obiettivi stabiliti dall’art. 8 della Direttiva Accesso, è di incoraggiare e garantire “forme adeguate di accesso, interconnessione ed interoperabilità dei servizi, esercitando le proprie competenze in modo da promuovere l’efficienza economica ed una concorrenza sostenibile e recare il massimo vantaggio agli utenti finali”.

45. La Direttiva Accesso individua una serie di obblighi da imporre alle imprese che dispongono di notevole potere di mercato, in particolare obblighi in materia di trasparenza (art. 9), non discriminazione (art. 10), separazione contabile (art. 11), obblighi di accesso ed uso di specifiche infrastrutture di rete (art. 12), obblighi di controllo dei prezzi e di contabilità dei costi (art. 13). Tali disposizioni in materia di interconnessione sono state trasposte nella normativa nazionale attraverso gli art. 46, 47, 48, 49 e 50 del Codice.

46. L'Autorità, laddove sia accertata la dominanza di un operatore nei mercati definiti nel paragrafo 2, è chiamata, ai sensi dell'art. 45, a valutare la necessità di imporre, mantenere, modificare o revocare gli obblighi regolamentari in materia di interconnessione sulla base delle norme succitate. L'art. 45 del Codice prevede che gli obblighi imposti dall'autorità siano proporzionati e giustificati alla luce degli obiettivi e principi dell'attività regolamentare, stabiliti dagli artt. 4 e 13 del Codice stesso.

47. Sulla base delle analisi condotte nei paragrafi precedenti, l'Autorità, come indicato nel paragrafo 43, intende identificare tutti i "nuovi operatori" come detentori di significativo potere di mercato nella fornitura dei servizi all'ingrosso di terminazione sulla propria rete. Alla luce di tali orientamenti e considerati gli strumenti messi a disposizione dal nuovo quadro regolamentare, l'Autorità espone nei seguenti paragrafi le proprie proposte in merito agli obblighi da porre in capo ai suddetti operatori.

48. Al fine di applicare il principio di proporzionalità nella definizione degli obblighi in capo ai "nuovi operatori", è necessario considerare che l'Autorità, con la delibera n. 417/06/CONS, ha imposto il mantenimento in capo a Telecom Italia, degli obblighi sotto elencati, chiarendone la portata nei paragrafi 353-556 e 633-924 dell'Allegato A della delibera, ovvero:

- obbligo di accesso e di uso delle risorse necessarie alla fornitura del servizio di terminazione sulla propria rete e dei relativi servizi accessori e complementari (i "Servizi");
- obbligo di trasparenza nell'offerta dei Servizi, con riferimento in particolare alla pubblicazione della c.d. Offerta di Riferimento;
- obbligo di non discriminazione tra gli operatori terzi e tra gli operatori terzi e le proprie divisioni interne nelle condizioni tecniche ed economiche di fornitura dei Servizi;
- obbligo di predisporre e fornire all'Autorità un sistema di separazione contabile per i servizi;
- obbligo di separazione amministrativa per la gestione dei Servizi e dei servizi al dettaglio;
- obbligo di contabilità dei costi e di controllo dei prezzi, per le offerte di riferimento 2007, 2008 e 2009 attraverso il meccanismo del *network cap*.

49. L’Autorità osserva che le dimensioni di mercato degli operatori di terminazione in analisi non sono tali da giustificare vincoli regolamentari stringenti ed analoghi a quelli imposti a Telecom Italia. L’Autorità ritiene in particolare che, per il principio di proporzionalità, gli obblighi in capo agli operatori di terminazione nuovi entranti debbano essere limitati ad agevolare la chiusura di accordi di interconnessione tra le reti.

50. In particolare, se, da un lato, l’Autorità, sulla base delle indicazioni fornite dalla Commissione Europea in più occasioni¹⁸, promuove il rapido raggiungimento di tariffe analoghe a quelle consentite all’operatore *incumbent* (in tali condizioni infatti si minimizza il costo delle chiamate *off-net* per gli operatori interconnessi e, in definitiva, per gli utenti finali), dall’altro lato riconosce maggiori costi di rete per gli operatori nuovi entranti, in ragione delle minori economie di scala legate al più recente ingresso nel mercato, nonché dei notevoli oneri di natura finanziaria a cui gli operatori entranti sono sottoposti durante la posa delle proprie nuove reti. Tali maggiori costi potranno essere riconosciuti agli operatori alternativi principalmente in ragione del grado di investimento in nuove infrastrutture; tali differenze tuttavia sono destinate a ridursi nel tempo in ragione dello sviluppo dei servizi e della base di utenza.

51. A tal fine, l’Autorità ritiene necessario che tali operatori debbano essere soggetti a vincoli nella definizione dei propri prezzi di terminazione, senza tuttavia l’imposizione dei medesimi obblighi di contabilità regolatoria e di orientamento al costo imposti a Telecom Italia. L’Autorità ritiene inoltre che i prezzi di terminazione su ciascuna rete debbano essere sottoposti ai vincoli di trasparenza e non discriminazione di cui agli art. 46 e 47 del Codice. In particolare, l’Autorità ritiene necessario prevedere sostanzialmente per i “nuovi operatori” i medesimi obblighi imposti agli operatori alternativi notificati ai sensi della Delibera n. 417/06/CONS, così come di seguito esposti.

¹⁸ Cfr. ad esempio la lettera di commenti (SG-Greffe 2007 D/204910) allo schema di provvedimento relativo all’imposizione di obblighi di controllo dei prezzi nei confronti di H3G Italia sul mercato della terminazione delle chiamate vocali su singole reti mobili, nella quale si afferma che “*la Commissione considera che i prezzi di terminazione mobile debbano essere simmetrici in quanto basati su costi di un operatore efficiente. Tuttavia, la Commissione riconosce che in alcuni casi eccezionali, prezzi di terminazione asimmetrici possano giustificarsi alle luce di obiettive differenze nei costi, che non dipendono dall’operatore, quali (i) le differenti tipologie di reti in base alle specifiche bande di frequenze utilizzate; e (ii) le sostanziali differenze nelle date di ingresso nel mercato che potrebbero giustificare più alti valori di terminazione in un periodo di tempo ragionevole*”.

4.2 Obblighi in capo ai “nuovi operatori” in quanto dotati di SMP nel mercato della terminazione sulla propria rete.

4.2.1 Obblighi di accesso

52. Per quanto concerne gli obblighi di accesso a determinate risorse di rete, l’Autorità ritiene che i “nuovi operatori” notificati debbano fornire accesso alle porte di interconnessione, consentire la co-ubicazione degli apparati terminali di trasmissione nei propri siti e l’accesso alle interfacce tecniche, ai protocolli, nonché ad altre tecnologie rispondenti agli *standard* per garantire l’interoperabilità dei servizi di interconnessione di terminazione.

4.2.2 Obblighi di trasparenza

53. Per evitare comportamenti anticoncorrenziali, al fine di garantire l’interoperabilità tra reti e l’uso efficiente delle risorse trasmissive dei servizi di transito, l’Autorità ritiene che ciascun “nuovo operatore” debba rendere noti agli altri i propri prezzi di terminazione di rete fissa, nonché, ove necessario, le condizioni di interconnessione e comunicarli all’Autorità. In particolare, nuove offerte ed eventuali variazioni delle condizioni tecniche ed economiche del servizio di terminazione dovranno essere comunicate agli altri operatori con un preavviso di 60 giorni per consentire loro l’eventuale adeguamento dei prezzi nei mercati a valle.

54. Al fine di consentire una migliore trasparenza nella fatturazione dei servizi di transito verso i “nuovi operatori” di terminazione, l’Autorità ritiene, inoltre, opportuno che ciascuno di tali operatori fornisca entro 5 giorni lavorativi dalla richiesta di operatori terzi, il *database* dei propri numeri geografici attivi (portati e/o attivati) aggiornato agli ultimi 30 giorni.

4.2.3 Obblighi di non discriminazione e separazione contabile

55. In assenza di obblighi di non discriminazione dei prezzi di terminazione praticati agli operatori terzi, l’operatore di originazione o di transito potrebbe decidere di consegnare la chiamata non direttamente all’operatore di terminazione, ma ad un eventuale operatore terzo che abbia contrattato con quest’ultimo condizioni economiche di terminazione più vantaggiose. In altre parole, l’operatore che riuscisse a contrattare le migliori condizioni economiche di terminazione potrebbe diventare il “punto raccolta del traffico” che sarà poi terminato sulla rete dell’operatore di destinazione, generando in questo modo un uso inefficiente delle risorse di rete. Tale fenomeno può essere limitato esclusivamente attraverso l’imposizione a tutti gli operatori di terminazione di un obbligo di non discriminazione dei prezzi praticati agli operatori terzi.

56. L’Autorità ritiene, pertanto, che tutti i “nuovi operatori” notificati nel mercato della terminazione debbano fornire, così come previsto dall’art. 47 del Codice, il servizio all’ingrosso di terminazione agli operatori terzi a condizioni non discriminatorie.

57. Stante le ridotte dimensioni economiche dei “nuovi operatori” (con l’eccezione di Vodafone) l’Autorità non ritiene, ad oggi, necessario imporre in capo a nessuno di essi obblighi di separazione contabile ed amministrativa. Una tale misura risulterebbe eccessivamente onerosa e non proporzionata anche in base agli attuali volumi di servizi sviluppati.

58. L’applicazione di obblighi di separazione contabile per verificare la non discriminazione tra prezzi interni e prezzi esterni è, infatti, prevista dall’art. 48 del Codice, il quale limita tale ambito di applicazione alle imprese verticalmente integrate “... *In particolare, l’Autorità può obbligare un’impresa verticalmente integrata a rendere trasparenti i propri prezzi all’ingrosso e i prezzi dei trasferimenti interni, segnatamente per garantire l’osservanza di un obbligo di non discriminazione ai sensi dell’articolo 47...*”. In merito, si rileva che i “nuovi operatori”, nonostante gli investimenti in corso di realizzazione in infrastrutture di rete proprietarie, non possono, da un lato, essere considerati dominanti nei mercati al dettaglio, dall’altro qualificati come operatori verticalmente integrati al pari di Telecom Italia.. Tali operatori, infatti, non dispongono di reti di trasporto pienamente sviluppate sul territorio nazionale, e, solo in alcune città, di reti di trasporto di breve distanza (cosiddette MAN) necessarie a rilegare gli stadi di linea, ove, nella maggior parte dei casi, acquisiscono i clienti ricorrendo al servizio di *unbundling* fornito da Telecom Italia.

59. L’imposizione di obblighi di separazione contabile nei confronti di operatori di terminazione con un relativo grado di integrazione verticale e con ridotte quote di mercato nei mercati a valle, risulterebbe contraria al principio di proporzionalità dell’azione regolamentare dell’Autorità disposto dagli art. 4, art. 7 comma 3 e art. 13 comma 1 del Codice, in quanto, qualsiasi sia l’entità del trasferimento interno, questo non potrebbe essere tale da minare l’interoperabilità e l’interconnessione tra reti, né più in generale il perseguimento degli obiettivi e principi dell’attività di regolamentazione.

60. Difatti, la dimensione complessiva degli operatori alternativi nei mercati a valle non appare, allo stato, tale da far sì che il prezzo del servizio di terminazione interna possa influenzare in maniera significativa la formulazione dei prezzi finali complessivi e rappresentare, pertanto, una leva anticompettiva.

61. Le considerazioni di cui ai paragrafi precedenti non valgono, tuttavia, in relazione ai servizi integrati fisso-mobile, quali quelli offerti dall’operatore Vodafone (ad esempio “Vodafone Casa Numero Fisso”). Considerata, infatti, la dimensione economica e, in relazione alla suddetta tipologia di servizi, il livello di integrazione verticale di

Vodafone, l’Autorità si riserva di valutare l’opportunità di imporre a tale operatore obblighi di separazione contabile ed amministrativa nell’ambito dell’analisi del mercato n. 16.

4.2.4 Obbligo di controllo dei prezzi e contabilità dei costi

62. Relativamente al meccanismo di controllo sui prezzi, l’Autorità ritiene che l’applicazione ai “nuovi operatori” del medesimo vincolo di prezzo imposto a Telecom Italia non sia proporzionata. Infatti, come già evidenziato nella delibera n. 11/03/CIR, *“la tariffa di terminazione determinata per Telecom Italia sulla base dei propri costi efficienti riflette economie di scala e di scopo proprie di un operatore incumbent efficiente e verticalmente integrato e non può essere rappresentativa dei costi tipici di un operatore nuovo entrante, soprattutto quando questi decida di investire sulle infrastrutture di rete di accesso”*. Pertanto, la fissazione di tariffe di interconnessione non reciproche può essere giustificata alla luce dei vantaggi competitivi di cui beneficia Telecom Italia.

63. Con riferimento agli obblighi di controllo dei prezzi del servizio di terminazione si osserva, in via generale, che la politica dei prezzi degli operatori alternativi e, più in particolare, i metodi di recupero dei costi di produzione, dovrebbero di norma essere sottoposti ad un regime regolamentare meno stringente rispetto a quanto previsto per Telecom Italia, che invece risulta dominante anche nei mercati a valle.

64. La libertà di formulazione delle politiche dei prezzi va limitata nei casi in cui, nell’offerta di un dato servizio, l’operatore può esercitare un significativo potere di mercato a danno dei concorrenti e degli utenti finali. Nel caso del servizio di terminazione, il prezzo di terminazione praticato da un operatore rappresenta un costo esterno da considerare nella definizione dei prezzi dei servizi finali da parte di un operatore concorrente. Il ribaltamento di costi eccessivi di terminazione sui prezzi finali dell’operatore concorrente rappresenterebbe, d’altra parte, un fattore deterrente relativamente all’acquisto del servizio *retail* offerto da quest’ultimo, nonché una riduzione delle economie di rete del sistema telefonico a discapito degli utenti finali. Per tali motivazioni, l’Autorità ritiene opportuno e proporzionato imporre un sistema di controllo dei prezzi anche nei confronti degli operatori di terminazione diversi da Telecom Italia.

65. L’Autorità ha previsto, con la delibera n. 417/06/CONS, che il controllo dei prezzi debba consentire agli operatori la fissazione di un prezzo di terminazione equo e ragionevole. In tal senso, l’Autorità ha ritenuto opportuno definire un prezzo massimo di riferimento, al di sotto del quale qualsiasi prezzo di terminazione richiesto dagli operatori alternativi possa essere considerato equo e ragionevole e, di conseguenza, automaticamente vigente.

Occorre tuttavia sottolineare che la facoltà di richiedere l'applicazione di un prezzo maggiore di quello di Telecom Italia non si giustifica per quei servizi realizzati attraverso accessi a banda larga all'ingrosso. Con l'impiego di tali servizi, infatti, gli operatori affrontano minori investimenti rispetto a quelli richiesti per l'utilizzo di servizi di *unbundling* o per la creazione di reti di accesso proprietarie. Per i servizi di terminazione offerti attraverso accessi a banda larga all'ingrosso, quindi, eventuali asimmetrie di prezzo risultano, nell'ottica della promozione della concorrenza basata sulle infrastrutture, meno giustificate.

66. In linea con quanto definito dalla delibera 417/06/CONS, l'Autorità ritiene, pertanto, opportuno applicare ai "nuovi operatori", salvo quanto precisato al paragrafo precedente, quanto disposto dall'art. 40 della Delibera n. 417/06/CONS, nonché successive modificazioni ed integrazioni che seguiranno all'applicazione del modello contabile per il calcolo dei costi di terminazione per gli operatori alternativi notificati di cui alla determinazione n. 22/06/SG.

67. Con riferimento alla tipologia di offerte integrate, quali ad esempio quella di Vodafone "Vodafone Casa Numero Fisso", si fanno presenti le considerazioni espresse da questa Autorità nella Delibera n. 415/07/CONS, al paragrafo 2.1.7. ("*Prezzo di terminazione praticabile da Vodafone agli altri operatori*"), con cui tale offerta è stata autorizzata. In particolare, si sottolinea che, in relazione al suddetto servizio integrato fisso mobile, questa Autorità ha ritenuto di non dovere al momento assoggettare ad uno specifico sistema di controllo di prezzo il costo di questo servizio di terminazione. L'Autorità, infatti, si è espressa nel senso che la determinazione del prezzo di terminazione per le chiamate dirette ai numeri geografici relativi all'offerta integrata di Vodafone dovrebbe essere rimessa alla libera negoziazione tra le parti, nel rispetto dei principi di ragionevolezza, equità e buona fede. L'Autorità ha tuttavia affermato che, in considerazione dei costi infrastrutturali "atipici" relativi al servizio "Vodafone Casa Numero Fisso", non è sostenibile un'eventuale richiesta di Vodafone, per tale servizio, di applicare prezzi necessariamente asimmetrici rispetto all'operatore dominante, a parità di livello di interconnessione. Relativamente al caso in esame, stante quanto già prospettato, l'Autorità ritiene comunque necessario che eventuali obblighi specifici di contabilità dei costi e di controllo dei prezzi in capo a Vodafone per tale servizio siano esaminati nell'ambito del procedimento di revisione del mercato n. 7 (ex mercato n. 16).

3. *Si condivide l'orientamento dell'Autorità in merito all'imposizione in capo ai "nuovi operatori" di terminazione dei seguenti obblighi:*

- *accesso;*
- *trasparenza condizioni delle tecniche ed economiche;*
- *non discriminazione tra tutti gli operatori terzi;*
- *determinazione di prezzi secondo quanto previsto ai paragrafi precedenti?*

4.3 *Le osservazioni degli Operatori*

a. La quasi totalità degli operatori condivide l'orientamento espresso in sede di consultazione pubblica.

b. **Wind**, con riferimento alla determinazione dei prezzi, rileva la necessità che venga garantito per i nuovi soggetti notificati una sostanziale parità di trattamento con gli operatori notificati ai sensi della delibera n. 417/06/CONS. **Brennercom, Consiagnet, Alpikom e Teleunit**, a tale proposito, rilevano che tale parità di trattamento dovrebbe comportare, quantomeno, la retroattività - a far data dalla seconda metà del 2006 - dei prezzi di terminazione individuati, al medesimo livello fissato e con pari efficacia. Tali operatori inoltre rilevano che la separazione contabile dovrebbe essere estesa anche alla parità di trattamento interna-esterna limitatamente a quegli operatori integrati su rete fissa e mobile con una base sostanziale di clienti per entrambe le categorie di servizi.

c. **TWT** non condivide l'imposizione di obblighi di controllo del prezzo che si basino unicamente sulla tipologia di accessi adottato dall'operatore. Con specifico riferimento alla modalità di entrata in vigore degli obblighi di controllo dei prezzi, TWT richiede che la tariffazione asimmetrica si applichi a partire dal 1 gennaio 2007 secondo il *decalage* previsto dall'art. 40 della delibera 417/06/CONS, garantendo la medesima data di decorrenza agli operatori che possedevano requisiti per la notifica fin dall'entrata in vigore della delibera 417/06/CONS.

d. **Vodafone** ritiene che le misure stabilite a carico degli operatori debbano rispettare i vincoli di ragionevolezza e proporzionalità imposti dal Codice e che introdurre nell'ambito di tale procedimento nuovi obblighi in capo agli operatori notificati come detentori di un SMP, differenti, benché a parità di condizioni, rispetto agli obblighi imposti agli operatori con delibera 417/06/CONS, determinerebbe una violazione del principio di parità di trattamento. Al riguardo, Vodafone condivide l'orientamento dell'Autorità di estendere gli obblighi di cui alla delibera n. 417/06/CONS ai nuovi operatori che verranno notificati limitatamente agli obblighi di accesso, trasparenza, non discriminazione e controllo dei prezzi. Con riferimento all'obbligo di separazione contabile e amministrativa Vodafone afferma che tale obbligo può essere imposto solo laddove, in presenza di un'impresa verticalmente integrata, sia necessario rendere trasparenti i propri prezzi all'ingrosso e i prezzi dei trasferimenti interni, segnatamente per garantire l'osservanza di un obbligo di non discriminazione o, se del caso, per evitare sovvenzioni incrociate abusive (art. 11 direttiva accesso 2002/19/CE). Secondo Vodafone, ad oggi, l'unica impresa che, con riferimento alla fornitura dei servizi oggetto di esame, rientra nella definizione di impresa verticalmente integrata, risulta essere Telecom Italia, operatore che detiene peraltro un SMP non solo su tutta la filiera produttiva (mercati a monte), ma altresì su tutti i mercati a valle.

e. **Telecom Italia**, relativamente agli obblighi di accesso ritiene necessario che agli operatori con SMP sia imposto l'obbligo di fornire accesso alla propria rete a tutti i nodi di commutazione nei quali tale accesso sia tecnicamente realizzabile, consentendo in tal modo agli operatori richiedenti il servizio di terminazione di scegliere i punti di interconnessione più opportuni ai fini di una interconnessione efficiente.

f. Circa gli obblighi di trasparenza delle condizioni tecniche ed economiche, Telecom Italia osserva, innanzitutto, che, per garantire tale principio, le tariffe di terminazione che deriveranno dal procedimento di cui alla delibera n. 26/08/CONS, non debbano avere efficacia retroattiva. Ciò in quanto gli operatori interconnessi si vedrebbero addebitati oggi costi imprevisti e imprevedibili oltre che maggiori rispetto a quanto già deliberato in materia dall'Autorità, con impatti finanziari negativi e irrecuperabili. La retroattività delle tariffe maggiorate appare in contraddizione anche con quanto disposto in termini di trasparenza dalla stessa Autorità, laddove prevede che le condizioni economiche del servizio di terminazione offerto dagli operatori notificati siano comunicate con un preavviso di 60 giorni per consentire l'eventuale adeguamento dei prezzi nei mercati a valle.

g. Con riferimento al tema degli obblighi di separazione contabile ed amministrativa e contabilità dei costi, Telecom non condivide l'orientamento dell'Autorità di non imporre tali obblighi agli operatori alternativi. Telecom Italia rileva che il Codice non subordina l'imposizione dell'obbligo di separazione contabile a particolari condizioni restrittive quali ad esempio l'esistenza di un'impresa verticalmente integrata. Inoltre, sarebbe strumentale e non corretta l'applicazione di obblighi di separazione contabile solo per verificare la non discriminazione tra prezzi interni e prezzi esterni e solo per le imprese verticalmente integrate. Al contrario, secondo Telecom Italia la separazione contabile può essere imposta in merito a qualunque mercato di interconnessione o accesso per il quale l'operatore sia stato notificato. Anche se l'operatore non è verticalmente integrato la separazione contabile sarebbe, secondo Telecom Italia, comunque essenziale per evitare ad es. indebite mutualizzazioni di costi tra i vari mercati *wholesale* o tra mercati *wholesale* senza operatori aventi SMP e mercati *wholesale* con operatori aventi SMP. Telecom osserva che l'analisi dell'Autorità riguardo l'obbligo di separazione contabile è strettamente legata alla valutazione che la stessa Autorità ha fatto dell'opportunità di non imporre agli OLO obblighi di non discriminazione simili a quelli imposti all'incumbent. Telecom Italia ritiene che tale conclusione non sia sostenuta da adeguate analisi circa l'idoneità o meno delle eventuali pratiche discriminatorie messe in atto dagli operatori ed in grado di provocare rilevanti distorsioni della concorrenza sui mercati al dettaglio.

Telecom Italia richiede, dunque, che agli operatori nuovi entranti notificati nel mercato della terminazione sia imposto l'obbligo di predisporre una separazione contabile al fine di rendere trasparenti i propri prezzi all'ingrosso e i prezzi dei trasferimenti interni, segnatamente per garantire l'osservanza di un obbligo di non discriminazione.

Telecom Italia, inoltre, ritiene indispensabile che l'imposizione di un sistema di controllo dei prezzi anche per gli operatori alternativi avvenga in coerenza delle regole e metodologie applicative imposte a Telecom Italia.

Telecom Italia, al riguardo, ritiene che tale aspetto non sia stato dettagliato sufficientemente nella presente consultazione e ne ritiene necessaria una sua puntuale definizione al fine di assicurare la "certezza legale" degli obblighi cui gli operatori alternativi dotati di SMP devono adempiere.

h. Circa l'imposizione di obblighi di non discriminazione tra tutti gli operatori terzi, Telecom sottolinea che l'Autorità ha trattato congiuntamente gli obblighi di separazione contabile e quelli di non discriminazione. Secondo Telecom i due obblighi vanno analizzati separatamente. Per ciò che riguarda questi ultimi, Telecom Italia sostiene, diversamente dall'Autorità, che le eventuali discriminazioni praticate dagli operatori alternativi siano idonee a provocare effetti tali da richiedere l'imposizione di un obbligo di non discriminazione interno/esterno.

i. Secondo Telecom, anche il Codice all'art. 47, implicherebbe un automatismo nell'imposizione agli operatori alternativi di obblighi di non discriminazione interno-esterno laddove siano identificati come operatori dominanti sul mercato all'ingrosso della terminazione.

j. **Telecom Italia Sparkle** rileva la necessità che l'Autorità consenta prezzi asimmetrici solo come eccezione ed a valle dell'analisi di dati contabili obiettivi, prevedendo obblighi contabili analoghi a quelli vigenti per Telecom Italia. L'operatore sottolinea, tuttavia, che nessuno dei prezzi definiti a seguito del presente provvedimento dovrà avere valore retroattivo, ciò anche al fine di garantire la trasparenza tariffaria e l'obbligo di 60 giorni di preavviso al cambio delle condizioni economiche in capo agli operatori alternativi. Diversamente, tali prezzi contrasterebbero i principi di equità e ragionevolezza alla base della stessa delibera 417/06/CONS.

k. Telecom Italia Sparkle ribadisce che l'applicazione dei prezzi asimmetrici, ai sensi di quanto previsto dalla delibera 417/06/CONS, è dovuta unicamente per le chiamate destinate alle numerazioni di cui gli operatori alternativi sono titolari e non per le chiamate a numeri portati. Secondo Telecom Italia Sparkle, l'applicazione di obblighi di non discriminazione deve avvenire anche nel rispetto della parità interno-esterno, al fine di evitare distorsioni sui mercati finali.

l. Relativamente alla modalità di formulazione dei prezzi, Telecom Italia Sparkle sottolinea che, al fine di evitare la richiesta da parte degli operatori notificati di prezzi eccessivi, dovrebbe essere imposto agli operatori di giustificare i propri costi in modo obiettivo, prevedendo precisi obblighi contabili, essendo l'asimmetria giustificabile solo in presenza di casi eccezionali. Al riguardo Telecom Italia Sparkle sottolinea la

sproporzione dei prezzi approvati dalla delibera 692/07/CONS e proposti dalla delibera 26/08/CONS rispetto a omologhi valori riconosciuti a livello internazionale.

m. **Fastweb**, nel ribadire che i nuovi operatori indicati al punto 33 della provvedimento posto a consultazione pubblica non debbano essere individuati come detentori di SMP sul mercato della terminazione sulla propria rete fissa, richiede che a tali operatori non siano imposti obblighi regolamentari. In ogni caso, Fastweb ritiene che l’Autorità, in coerenza con quanto disposto dalla delibera 11/03/CIR, possa chiarire che in assenza di una notifica di SMP vale comunque il principio di libera negoziazione e non quello di reciprocità imposto da Telecom Italia. Fastweb ritiene inoltre opportuno sottolineare che qualunque eventuale modifica delle disposizioni contenute nella delibera 417/06/CONS che l’Autorità decida di introdurre a seguito del presente o di altri procedimenti di consultazione pubblica, non possano avere valenza retroattiva e pertanto potranno essere applicate solamente a partire dall’entrata in vigore dei relativi provvedimenti.

4.4 *Le valutazioni dell’Autorità*

n. Preliminarmente l’Autorità osserva che molte delle questioni poste dai soggetti intervenuti riguardano profili non immediatamente ricollegabili al presente procedimento che concerne – come è noto – l’integrazione del c.d. “elenco” degli operatori notificati con la delibera n. 417/06/CONS ed i relativi obblighi.

o. Ciò premesso, l’Autorità rileva l’opportunità di individuare, nell’ambito dei “nuovi operatori”, due gruppi distinti sulla base del livello di infrastrutturazione di ciascuno, in funzione quindi della tipologia di accessi impiegati e del livello di investimento in sistemi ed installazioni di rete. Tale distinzione risulta opportuna in quanto all’interno dell’insieme dei “nuovi operatori” si rilevano forti differenziazioni nella modalità di offerta dei servizi e nell’impiego delle risorse.

p. Gli operatori che hanno scelto di adottare sistemi di accesso diretto - ad es. acquistando licenze per servizi *Wireless local loop* (WLL) o WiMax, o in *unbundling* - presentano maggiori livelli di investimento e di capillarità delle reti rispetto agli operatori che ricorrono unicamente ad accessi a banda larga all’ingrosso. Mentre, infatti, i primi hanno dovuto sviluppare una rete capillare, anche se talvolta in ambiti territoriali ristretti, i secondi hanno, invece, scelto di coprire il territorio in cui offrono i propri servizi accedendo a pochi nodi di presenza di Telecom Italia. Tali operatori hanno, pertanto, sviluppato principalmente collegamenti di *backbone* e *link* di interconnessione.

q. Si rileva che, tra i “nuovi operatori”, solo Brennercom S.p.A., Fly Net S.p.A., Satcom S.p.A., TEX97 S.p.A. e UNO Communications S.p.A, hanno effettivamente un numero significativo (alcune migliaia) di linee attive attraverso accesso proprietario o in *unbundling*, e presentano caratteristiche strutturali che li configurano come “operatori infrastrutturati”, al pari degli operatori notificati con la delibera 417/06/CONS. I restanti

operatori, allo stato, impiegano unicamente o in larga misura soluzioni di accesso del tipo a banda larga all'ingrosso o linee affittate (ADSL *wholesale*, CVP, CDN). Si rileva, peraltro, che tali operatori appaiono caratterizzati da dimensioni economiche e finanziarie diverse, ossia minori, rispetto a quelle tipiche degli "operatori infrastrutturati".

r. Per quanto riguarda Vodafone, si rileva che, nel caso dei servizi di tipo "Vodafone Casa", le offerte risultano avviate ed in costante sviluppo, anche attraverso l'introduzione di nuovi profili tariffari, mentre la fornitura di servizi attraverso la rete fissa appare ancora in fase iniziale, a parte quanto avviene a seguito dell'acquisizione dell'operatore Tele2. Tuttavia, sulla base dei documenti acquisiti agli atti del presente procedimento, oltre che di quanto dichiarato dall'azienda attraverso gli organi di informazione, è ragionevole ritenere che – già entro il corrente anno - vi sarà un rapido sviluppo dei servizi di rete fissa di Vodafone (anche con l'uso dell'*unbundling*) che comporterà un sostanziale incremento dei volumi di terminazione su numerazioni geografiche su rete fissa da parte di tale operatore.

s. Alla luce di quanto sopra, l'Autorità ritiene che gli operatori Brennercom S.p.A, Fly Net S.p.A., Satcom S.p.A, Tex97 S.p.A., Uno Communications S.p.A. e Vodafone Omnitel N.V (di seguito anche "operatori infrastrutturati") debbano essere soggetti a tutti gli obblighi in materia di accesso, non discriminazione, trasparenza delle condizioni tecniche ed economiche e controllo dei prezzi , secondo quanto indicato nel documento sottoposto a consultazione pubblica.

t. In particolare, con riferimento all'obbligo di controllo dei prezzi si ritiene opportuno che tali operatori infrastrutturati, incluso Vodafone (quest'ultimo limitatamente alle chiamate terminate su numerazioni geografiche attestata su rete fissa), siano soggetti, a partire dall'entrata in vigore del presente provvedimento, ai vincoli di prezzo massimo che saranno definiti al termine del procedimento di cui alla delibera n. 26/08/CONS e, più precisamente, ai valori del *glide path* indicati per la categoria "Altri Operatori", fermo restando quanto definito in seguito relativamente alla differenziazione delle tariffe in base alla tecnologia di accesso utilizzata. Relativamente, invece, ai servizi di terminazione su numerazioni geografiche forniti attraverso rete mobile (attualmente offerti da Vodafone e Telecom Italia – cfr. servizi Maxxi TIM), l'Autorità ritiene opportuno che eventuali obblighi di non discriminazione interna-esterna, separazione contabile ed amministrativa nonché di contabilità dei costi e di controllo dei prezzi, debbano essere definiti nell'ambito dell'analisi del mercato della terminazione su rete mobile (mercato n. 7 - ex mercato n. 16).

u. Con riferimento, invece, ai restanti 23 nuovi operatori (di seguito anche "operatori non infrastrutturati") l'Autorità rileva la necessità di assoggettarli al solo obbligo di trasparenza, non risultando gli altri obblighi proporzionati in ragione delle ridotte dimensioni economiche e finanziarie di tali operatori. Questi ultimi potranno, in ogni

caso, negoziare l'interconnessione per i servizi di terminazione a condizioni eque e ragionevoli. In tal senso, si ricorda che l'Autorità, a richiesta di una delle parti, potrà dirimere le eventuali controversie che potessero insorgere al riguardo, ai sensi dell'art. 23 del Codice.

v. In relazione allo specifico aspetto sollevato da Telecom Italia in materia di obblighi di accesso e, in particolare, alla richiesta di Telecom Italia di poter terminare il proprio traffico su qualsiasi nodo ove ciò sia tecnicamente fattibile, l'Autorità conviene sul fatto che una tale previsione potrebbe portare ad una riduzione dei costi di interconnessione tra le reti, permettendo un più efficace uso delle risorse trasmissive. L'Autorità rileva, tuttavia, che a causa delle modeste quantità di traffico terminate sulle reti degli operatori alternativi, gli operatori di originazione, ed in particolare Telecom Italia, ad oggi sono costretti ad operare significative aggregazioni del traffico *off-net* prima della consegna, al fine di poter conseguire sufficienti economie di scala nell'uso delle porte e dei flussi trasmissivi *reverse*. In aggiunta, i costi connessi all'apertura all'interconnessione *reverse* di nuovi nodi dell'operatore alternativo (costi che sarebbero naturalmente a carico dell'operatore che richiede l'apertura del sito) comportano, in presenza di ridotti volumi di traffico *reverse*, una ulteriore riduzione della convenienza economica connessa all'impiego di più punti di terminazione. Se, da un lato, dunque, l'apertura di più nodi all'offerta *reverse* potrebbe, in teoria, migliorare l'instradamento del traffico *off-net*, dall'altro il vantaggio economico conseguibile da tale apertura è limitato dalla ripartizione dei costi fissi connessi alla predisposizione e gestione delle infrastrutture di interconnessione a carico dell'operatore di originazione.

w. Tanto premesso, l'Autorità ritiene opportuno mantenere l'indirizzo espresso, rimandando alla negoziazione tra le parti l'apertura punti di interconnessione ulteriori rispetto a quelli già attualmente forniti.

x. Con riferimento alle osservazioni relative all'efficacia retroattiva dell'obbligo di controllo dei prezzi avanzate da Wind, Brennercom, ConsigliaNet, Alpikom, Teleunit, TWT, Vodafone e Fastweb - al fine di garantire una parità di trattamento tra nuovi operatori e operatori notificati con la delibera n. 417/06/CONS - ed alle osservazioni in senso opposto espresse da Telecom Italia e Telecom Italia Sparkle relativamente al mancato preavviso di 60 giorni in caso di vigenza retroattiva di eventuali tariffe asimmetriche, l'Autorità ritiene che gli obblighi eventualmente definiti nell'ambito del presente procedimento non possano che valere, e quindi produrre effetti, soltanto a partire dalla data di entrata in vigore del provvedimento che concluderà il procedimento. In tal senso le determinazioni assunte in questa sede non potranno incidere su situazioni già giuridicamente definite ovvero su controversie in corso di risoluzione. Per i periodi antecedenti alla notifica, in assenza di obblighi regolamentari specifici, la fissazione dei prezzi è demandata alla negoziazione tra le parti.

y. Circa gli obblighi di separazione contabile ed amministrativa, l'Autorità, fatta eccezione per la situazione di Vodafone sopra evidenziata (e di Telecom Italia), ritiene che l'imposizione di obblighi di separazione contabile ed amministrativa, nonché di contabilità dei costi in capo a tutti operatori notificati non sia proporzionata.

z. Relativamente agli obblighi di non discriminazione valgono le medesime considerazioni espresse nella delibera n. 417/06/CONS. Circa le obiezioni avanzate da Telecom Italia su possibili mutualizzazioni tra servizi di terminazione ed offerte finali nell'ambito di gare pubbliche, l'Autorità sottolinea che, in assenza di obblighi regolamentari in materia di separazione contabile e contabilità dei costi, la valutazione della correttezza delle offerte in gara dei singoli operatori, in relazione ad eventuali profili anticompetitivi, compete ai soggetti che hanno indetto la gara, qualora in tal senso vi sia un'esplicita previsione, e, in ogni caso, all'eventuale intervento dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, qualora ne ricorrano le condizioni.

4. *Si condivide l'orientamento dell'Autorità di proporre l'applicazione di tariffe di terminazione reciproche rispetto a quelle di Telecom Italia limitatamente a quei servizi di terminazione offerti attraverso accessi a banda larga all'ingrosso?*

4.5 Le osservazioni degli Operatori

a. Fatta eccezione per **Brennercom, ConsiagNet, Teleunit, Telecom Italia e Telecom Italia Sparkle**, la gran parte degli operatori non condivide l'orientamento dell'Autorità.

b. In particolare, **Wind** non condivide una differenziazione del valore di terminazione in ragione della piattaforma su cui è attestata la singola numerazione in quanto, in primo luogo, ritiene che questo si ponga in contrasto con il principio di neutralità tecnologica e, in secondo luogo, rappresenterebbe un onere iniquo posto in capo a tutti gli operatori, in quanto richiederebbe la realizzazione e la gestione di idonei sistemi informativi capaci di valorizzare diversamente il traffico terminato su una piattaforma piuttosto che su un'altra. Secondo tale operatore, la misura, tra l'altro, penalizzerebbe soprattutto gli operatori più infrastrutturati che utilizzano il *bitstream* in maniera complementare all'*unbundling*. A parere di Wind, la differenziazione nell'ambito di prezzi di terminazione andrebbe realizzata con riferimento al singolo operatore in relazione ai costi complessivi sostenuti per i diversi tipi di accesso e sulla base della metodologia di costo vigente (che esclude gli accessi *ADSL wholesale* e *bitstream* dal perimetro dei costi di competenza in quanto facenti parte dei costi dell' "accesso"). In ogni caso, tale differenziazione dovrebbe essere imposta nell'ambito di un procedimento *ad hoc*, analogamente a quanto, con la delibera n. 26/08/CONS, l'Autorità sta facendo in relazione agli operatori già notificati ai sensi della delibera n. 417/06/CONS.

c. Anche **Vodafone** rileva che la previsione di tariffe di terminazione differenziate per tecnologie risulta essere una violazione del principio di neutralità tecnologica, oltre che un costo della regolamentazione, a cui non conseguono benefici per i consumatori. Inoltre Vodafone, come anche BT e Tiscali, rileva come l'introduzione di una simile misura rischia di influenzare le scelte di investimento degli operatori, in genere basate sull'uso iniziale di servizi all'ingrosso per poi passare a una maggiore infrastrutturazione una volta raggiunta una data quota di mercato (*ladder of investments*). Vodafone rileva altresì che dall'introduzione di tale misura discenderebbe un costo per il mercato non accompagnato da vantaggi diretti per l'utenza. Infatti, da una parte, ciascun operatore dovrebbe sviluppare più *database*, peraltro dinamici, per tener conto di tale misura, dall'altra parte, gli operatori sarebbero indotti a ribaltare i maggiori costi di terminazione sui prezzi *retail*.

d. **BT** si mostra nettamente contraria alla differenziazione della tariffa in base alla tecnologia di accesso utilizzata. La società evidenzia che per un operatore che opera nel segmento *business* è ancora più difficile raggiungere quella massa critica di clienti che giustifichi gli investimenti necessari per l'apertura di un nuovo sito per l'*unbundling* e che, comunque, anche la realizzazione di servizi di terminazione su accessi a banda larga *wholesale* comportano notevoli investimenti. BT ritiene che il corretto approccio è quello adottato dall'Autorità con la delibera n. 417/06/CONS, cioè prevedere un prezzo unico indifferenziato che rifletta la media dei costi delle diverse modalità di terminazione.

e. **Welcome Italia** afferma che, al fine di offrire anche servizi realizzati attraverso banda larga all'ingrosso, sta affrontando ingenti investimenti tali da giustificare l'applicazione di prezzi asimmetrici. Ad avviso della società, la diversa e più bassa remunerazione di tali investimenti rispetto a quelli in *unbundling* è peraltro già stata sancita con la delibera n. 26/08/CONS, che prevede *glide path* differenziati. La società inoltre afferma che la delibera n. 417/06/CONS abbia inteso valorizzare qualsiasi forma di accesso e che, dunque, anche in considerazione di ciò, la società abbia deciso di approcciare sia un modello basato sulla competizione sui servizi che quello infrastrutturale, tenuto conto della scarsa convenienza che il modello esclusivamente basato sull'*unbundling* ha per una società che rivolge la propria offerta all'utenza affari, notoriamente a bassa densità territoriale. Infine, Welcome rileva che per circa la metà del traffico terminato su reti degli operatori alternativi il tipo di accesso utilizzato è indistinguibile in quanto tali chiamate terminano su accessi per i quali Telecom Italia, quale operatore di transito, fornisce a Welcome documenti che riportano in maniera aggregata i volumi e i prezzi delle chiamate terminate sulle rispettive reti.

f. **Tiscali** ritiene che i soli operatori alternativi infrastrutturati che abbiano investito in infrastrutture di rete di accesso alternative e che si sono visti riconoscere questi investimenti attraverso l'autorizzazione in deroga, debbano vedersi riconosciuto il valore della tariffa di terminazione asimmetrico stabilito dai procedimenti in deroga per

il 2006 e quello stabilito dalla delibera n. 417/06/CONS per gli anni successivi. Tale valore deve essere, a parere della società, unico, indipendentemente dalla tipologia di accesso (la cui differenziazione non è stata considerata nei procedimenti in deroga e dalla delibera n. 417/06/CONS) ed applicabile dall'operatore notificato a tutti i minuti terminati verso le proprie numerazioni geografiche. Ciò è imposto anche da esigenze tecniche in quanto Tiscali non è in grado di distinguere tra minuti terminati su numerazioni attestate su accessi diretti ed indiretti in quanto non ci sono archi di numerazione dedicati alle diverse forme di accesso e per il fenomeno della *number portability*.

g. Secondo **TWT** non vi sono ragioni per favorire la modalità di accesso in *unbundling* rispetto agli accessi a banda larga acquistati all'ingrosso. Nelle stesse delibere n. 417/06/CONS e n. 692/07/CONS non si rinvencono indicazioni in tal senso, ma si parla unicamente di "infrastrutture alternative" senza alcuna distinzione tra *unbundling* e banda larga all'ingrosso. TWT ricorda che la delibera n. 417/06/CONS nel suo preambolo ha espressamente previsto che l'ampliamento della copertura delle proprie rete di accesso da parte degli operatori alternativi potrà avvenire "per il tramite dei servizi di *unbundling*, nonché utilizzando i nuovi servizi per favorire lo sviluppo della concorrenza introdotti all'esito delle recenti analisi dei mercati dei servizi di accesso a larga banda (servizio *bitstream*) e dei mercati dei servizi di accesso in postazione fissa (il servizio di Wholesale Line rental)". TWT rileva inoltre che tale differenziazione comporterebbe enormi problematiche di implementazione legate essenzialmente alla realizzazione, da parte di ciascun operatore, di un *database* che tenga conto separatamente delle varie tipologie di accesso. Sotto un diverso profilo, un provvedimento che eventualmente operi una discriminazione tra gli operatori già notificati e quelli attualmente individuati sarebbe illegittimo, portando uno svantaggio concorrenziale ingiustificato e arbitrario che falserebbe le regole della concorrenza. La discriminazione a danno dei nuovi operatori comporterebbe altresì un'aperta ed ingiustificata violazione del principio di imparzialità e di buon andamento dell'azione amministrativa in relazione agli art. 3 e 97 della Costituzione Italiana.

h. **Telecom Italia**, invece, ritiene necessario adottare un quadro normativo che imponga agli operatori nuovi entranti un obbligo di "reciprocità" nella terminazione su rete individuale fissa. Ciò risulta ancor più giustificato nel caso in cui l'operatore "nuovo entrante" realizzi il proprio servizio utilizzando i servizi di accesso *wholesale* di Telecom Italia, senza quindi sostenere i presunti "elevati" investimenti per la realizzazione dell'infrastruttura che giustificerebbero, secondo l'impostazione fino ad oggi seguita dall'Autorità, l'imposizione di tariffe asimmetriche. Telecom Italia, condividendo l'orientamento dell'Autorità di proporre l'applicazione di tariffe di terminazione reciproche per i servizi di terminazione offerti attraverso accessi a larga banda all'ingrosso, ritiene che tale impostazione debba essere estesa a tutti i servizi di terminazione su numerazioni geografiche di rete fissa. Ciò per evitare quelle incongruenze metodologiche che vedrebbero, se venissero adottati gli "n" *glide path* di

cui alla delibera n. 26/08/CONS, le maggiori asimmetrie concesse ad operatori, come Fastweb e Wind, che hanno la più alta densità di clientela per sito (stadio di linea) con, quindi, maggiori economie di scala rispetto ad altri operatori come Tiscali e Tele2, che sono concentrati su un numero inferiore di siti con minore densità.

i. **Alpikom** non condivide l'orientamento dell'Autorità, innanzitutto sottolineando che la tematica non è pertinente all'oggetto del procedimento. Secondo Alpikom, un provvedimento che confermi l'indirizzo regolamentare in questione sarebbe in aperto contrasto con quanto già previsto in più punti dalla delibera n. 417/06/CONS, la quale garantisce il diritto degli operatori a vedere riconosciuti nei prezzi di terminazione i propri costi, indipendentemente dal tipo di accesso. Secondo Alpikom, i costi sostenuti per l'erogazione dei servizi su accessi a banda larga all'ingrosso non sono affatto minori rispetto ad altre forme di accessi e l'operatore ha comunque investimenti da sostenere anche nell'adozione di tale soluzione tecnica. Alpikom sottolinea in ogni caso che gli accessi a banda larga all'ingrosso sono impiegati in un'ottica di efficienza economica anche dagli operatori che adottano l'*unbundling* e lo *shared access*, in tutte le aree in cui gli stessi non hanno raggiunto le economie di densità necessarie alla copertura dei costi fissi della co-locazione. Il passaggio dagli accessi a banda larga all'ingrosso all'*unbundling* avviene secondo il *ladder of investments* quando la *customer base* è sufficientemente consolidata. Non riconoscere una terminazione asimmetrica per gli accessi a banda larga all'ingrosso significherebbe dunque negare gli investimenti realizzati dall'operatore ed ostacolare la sua risalita sulla scala degli investimenti, compromettendo proprio lo sviluppo di infrastrutture alternative e della banda larga.

j. **Telecom Italia Sparkle** condivide la posizione espressa dall'Autorità, sottolineando che l'applicazione di tariffe simmetriche non dovrebbe essere limitata al caso degli accessi a banda larga all'ingrosso. Secondo tale operatore la simmetria dovrebbe costituire la regola, mentre l'asimmetria è solo un'eccezione che deve essere giustificata dai maggiori costi sostenuti dagli operatori.

k. **Fastweb** non condivide la posizione dell'Autorità, evidenziando che l'attuale quadro normativo già tiene conto del diverso livello di investimenti sostenuti nella differenziazione dei prezzi riconosciuti ai singoli operatori. Fastweb sottolinea che anche i costi di trasporto e commutazione, indipendentemente dalla modalità di accesso, hanno pieno titolo ad essere riconosciuti. Fastweb evidenzia altresì che anche chi ricorre al *bitstream* ha differenti gradi di infrastrutturazione, potendo accedere ad esempio al DSLAM o a livello di nodo *parent*, con livelli di investimento diversi. L'analisi della contabilità, fornendo l'indicazione del costo medio sostenuto dall'operatore, garantirebbe dunque essa stessa la differenziazione delle tariffe in funzione del livello di investimenti. Tuttavia, in ragione del costo regolamentare di una tale soluzione, Fastweb ribadisce l'opportunità di non notificare i nuovi operatori ribadendo il diritto a richiedere prezzi asimmetrici. Fastweb sottolinea altresì che in nessuno Stato membro si

è adottata una differenziazione delle tariffe per tipologia di accesso e che la stessa presenterebbe rilevanti problemi tecnici.

4.6 Le valutazioni dell’Autorità

l. L’analisi del livello di infrastrutturazione e della struttura dei “nuovi” operatori conferma l’opportunità di definire in linea generale un principio volto a differenziare i prezzi di terminazione in base alla modalità di accesso utilizzato, che tenda a riconoscere i maggiori oneri di investimento infrastrutturale che l’operatore affronta mano a mano che sale lungo la scala degli investimenti (*ladder of investments*). Al riguardo l’Autorità conferma le valutazioni già espresse relativamente ai minori costi sostenuti dagli operatori che fanno prevalentemente uso degli accessi a banda larga all’ingrosso nella fornitura di servizi di terminazione vocale.

m. Il criterio regolamentare che ispira il principio posto a consultazione è peraltro ben consolidato nel quadro regolamentare comunitario, nonché nei numerosi e ricorrenti commenti espressi dalla Commissione europea in occasione di notifiche delle analisi di mercato da parte delle Autorità nazionali di regolamentazione. Si tratta del riconoscimento del principio in base al quale la competizione basata sulla infrastrutturazione produce un assetto concorrenziale maggiormente stabile e duraturo rispetto a quella fondata sui servizi, con evidenti vantaggi per il consumatore finale in termini di maggiore possibilità di scelta, migliore qualità dei servizi e prezzi più contenuti.

n. A parere dell’Autorità la misura proposta – che si inserisce appunto nel contesto della promozione degli investimenti in infrastrutture ed è finalizzata all’affermazione di un livello di concorrenza reale e sostenibile nel medio-lungo termine – non si pone in contrasto con il principio della neutralità tecnologica come invece sostenuto da vari operatori. Tale principio sancisce, in realtà, la necessità di non privilegiare alcuna tecnologia nei confronti delle altre, ad esempio agevolando l’uso dell’UMTS rispetto al GSM o di un tipo di ADSL rispetto ad un altro. L’adozione di misure differenziate in funzione dell’uso di accessi in *unbundling* piuttosto che a banda larga all’ingrosso non opera alcuna discriminazione rispetto alla tecnologia trasmissiva impiegata, che può certamente essere la medesima in entrambi i casi.

o. A bene vedere, invece, la misura in questione, incentivando l’utilizzo di linee in *unbundling* o di accesso diretto rispetto all’uso della banda larga all’ingrosso, promuove la competizione proprio sul piano tecnologico, poiché consente agli operatori di differenziare maggiormente i servizi offerti all’utenza finale. Gli operatori che investono in accesso diretto o in *unbundling* sono, infatti, in grado di scegliere liberamente la tecnologia trasmissiva da utilizzare per i propri accessi (ad es. nel caso di rete in rame all’interno della famiglia xDSL), potendo così fare concorrenza, anche sul

piano tecnologico, all'*incumbent*, le cui scelte vincolano, invece, chi fa uso di servizi a banda larga all'ingrosso.

p. Per altro verso, l'Autorità riconosce che, in sede di concreta disciplina del principio, appare ragionevole prevedere che la fissazione di tariffe di terminazione reciproche per gli accessi a larga banda all'ingrosso escluda quegli accessi relativi a centrali non aperte all'*unbundling*, in quanto in tali aree gli operatori non hanno alternativa all'uso di tali servizi.

q. In ogni caso la consultazione pubblica ha efficacemente dimostrato come la concreta implementazione della misura proposta necessiti di un'inevitabile fase di confronto tecnico tra gli operatori, guidato dall'Autorità, così da definire con chiarezza le modalità applicative - a cominciare dalla realizzazione dei *database* condivisi necessari a distinguere le diverse tipologie di accesso - e coordinare quindi i relativi processi aziendali. Per tale ragione, vista la necessità di procedere alla concreta implementazione della misura in questione in collaborazione con gli operatori, la disciplina dell'obbligo in questione - fino ai suoi aspetti di implementazione di dettaglio - dovrà essere affidata, come già accaduto in analoghe circostanze, ad un separato ed apposito procedimento (eventualmente nella forma di un tavolo tecnico) che dovrà concludersi entro tre mesi dal suo avvio.

r. L'applicazione di tariffe differenziate in base al tipo di accesso utilizzato - che saranno applicate naturalmente ai soli operatori destinatari dell'obbligo di controllo dei prezzi ai sensi della delibera n. 417/06/CONS o a seguito della presente delibera - avrà efficacia unicamente a partire dalla conclusione del suddetto procedimento. Fino a quel momento a tutti gli operatori notificati destinatari di un obbligo di controllo dei prezzi - sia in virtù della delibera n. 417/06/CONS che a seguito del presente procedimento - si applicheranno, indipendentemente dalla tipologia di accesso di rete fissa, le tariffe definite all'esito del procedimento di cui alla delibera n. 26/08/CONS come stabilito dalla presente delibera.

5. Si condivide l'orientamento dell'Autorità di esaminare nell'ambito del procedimento di revisione del mercato n. 16 gli eventuali obblighi di separazione contabile ed amministrativa nonché di contabilità dei costi e di controllo dei prezzi in capo ai soggetti che offrono i servizi integrati fisso-mobile?

4.7 Le osservazioni degli Operatori

a. Sul tema, a testimonianza del suo carattere innovativo e di difficile inquadramento regolamentare, gli operatori esprimono punti di vista diversi, spesso contrastanti sia tra loro che con quello rappresentato dall'Autorità.

b. **Vodafone** rileva che i servizi integrati di tipo fisso-mobile (es. “Vodafone Casa”) sono da considerarsi servizi emergenti e che la stessa normativa comunitaria stabilisce che nei mercati emergenti non debbono essere imposti obblighi regolamentari. La società ritiene che il mercato della terminazione correlato alla fornitura dei servizi integrati fisso – mobile possa essere adeguatamente definito soltanto previa definizione di un nuovo mercato *retail* di riferimento e che può ragionevolmente sostenersi che tale mercato *wholesale* non sia identificabile direttamente né con quello di terminazione fissa, né con quello di terminazione mobile, implicando la necessaria definizione di un terzo e distinto mercato di terminazione correlato alla fornitura di tali servizi. Per le considerazioni sopra esposte, l’introduzione di possibili *remedies ex ante* nel mercato della terminazione relativo all’offerta di servizi integrati fisso-mobile risulterebbe, allo stato, del tutto ingiustificata. Parimenti ingiustificata appare a Vodafone la proposta di effettuare la relativa analisi nell’ambito del procedimento di revisione del c.d. mercato n. 16.

L’operatore aggiunge che qualora, tuttavia, si voglia individuare una sostituibilità tra i servizi emergenti di natura ibrida di cui si tratta, appare possibile sostenere che i servizi integrati fisso – mobile soddisfino esigenze della domanda equiparabili a quelle soddisfatte dai servizi di telefonia fissa, proprio per le loro caratteristiche tecniche, in quanto limitati ad un luogo specifico, ed economiche (trasparenza tariffaria). Ne consegue, a parere di Vodafone, che, in questo caso, il relativo mercato *wholesale* dovrebbe essere quello della terminazione fissa. La società afferma, infine, che, in caso di eventuale imposizione a Vodafone di obblighi differenti rispetto a quelli attualmente definiti per gli operatori di rete fissa in ragione dell’offerta di servizi integrati di tipo fisso-mobile, quegli stessi obblighi dovrebbero contestualmente essere imposti anche in capo agli altri operatori che siano in grado di offrire i predetti servizi (quali, in primis, oltre a Telecom Italia, Wind, operatore notificato sia nel mercato della terminazione su rete fissa che nel mercato della terminazione su rete mobile).

c. **BT Italia** non concorda con l’orientamento dell’Autorità in quanto ritiene, come anche **Brennercom**, **Consiagnet**, **Alpikom** e **Teleunit** che gli obblighi da imporre a Vodafone anche per la terminazione relativa ai servizi integrati fisso-mobile debbano essere stabiliti nell’ambito del procedimento in corso, in quanto la presenza di Vodafone sul mercato fisso e mobile *retail* e *wholesale* e l’integrazione verticale di tale operatore potrebbero favorire pratiche anticoncorrenziali tali da creare distorsioni sul mercato in esame della terminazione fissa.

Teleunit sottolinea in particolare che le misure devono essere rivolte anche a regolare servizi quali Maxxi TIM casa, che prevede ugualmente l’uso di numeri geografici su rete mobile.

Brennercom e Consiagnet, inoltre, affermano che, per i servizi che utilizzano le numerazioni geografiche per l’erogazione dei servizi integrati fisso-mobile, è necessario che l’Autorità verifichi la struttura dei costi di ciascun operatore per determinare il corrispondente valore di terminazione reverse e che avvii un tavolo di confronto con gli

operatori che, in tempi certi e rapidi, possa definire le caratteristiche che dovranno caratterizzare la regolamentazione di tali valori economici.

d. **Tiscali** non concorda con l’Autorità in quanto ritiene che le offerte integrate fisso-mobile debbano essere trattate in un ambito specifico ed in base ai criteri definiti nella delibera n. 415/07/CONS, ovvero sulla base della “libera contrattazione tra le parti, nel rispetto dei principi di ragionevolezza, equità e buona fede” ed “a livelli di terminazione congruenti con quelli di rete fissa”.

e. **Telecom Italia** ritiene che le finalità del servizio integrato offerto da Vodafone si pongano al di fuori del campo di applicazione della delibera n. 417/06/CONS che riguarda esclusivamente gli operatori di rete fissa che offrono servizi di terminazione basati su rete di accesso fissa; conseguentemente, secondo Telecom Italia, Vodafone non ha titolo ad essere notificato come operatore di rete fissa, poiché il suo servizio integrato è di fatto gestito integralmente su rete mobile. A parere di Telecom Italia, non solo l’offerta integrata di Vodafone non appartiene in modo evidente ai mercati della terminazione come ad oggi risultano definiti, ma più verosimilmente deve essere inserita in un diverso mercato dei servizi di telefonia mobile, non presente nell’elenco dei mercati rilevanti proposti dalla Commissione Europea. Telecom ritiene in definitiva che tali servizi siano da considerarsi “emergenti”, come dimostrano sia le offerte commerciali di recentemente lanciate in quei paesi europei in cui è stata formulata una offerta integrata, sia gli attuali, modesti, livelli di penetrazione di tali offerte nel mercato della telefonia in Italia ma anche in Europa.

Telecom evidenzia, inoltre, che gli interventi delle altre NRA sui servizi convergenti, ove siano stati effettuati, sono andati soltanto in direzione di una regolamentazione tariffaria che salvaguardi la chiarezza delle tariffe applicate al cliente finale alla luce dei più generali principi di trasparenza e non discriminazione, e non hanno imposto maggiori obblighi regolamentari.

Telecom Italia, in linea con quanto sta avvenendo in ambito europeo, ritiene necessario, al fine di salvaguardare la trasparenza tariffaria, prevedere per le chiamate destinate a numeri geografici degli operatori mobili (ad esempio Vodafone) di applicare il prezzo di terminazione di rete fissa. Più precisamente, Telecom Italia ritiene opportuno non assoggettare tale mercato ad un sistema di controllo dei prezzi specifico, ma di prevedere che per le chiamate originate da rete fissa e dirette ai numeri geografici di un operatore mobile (Vodafone) si applichi la simmetria con le tariffe dell’operatore notificato in rete di accesso, in questo caso Telecom Italia, consentendo quindi la trasparenza tariffaria e rispettando dei principi di ragionevolezza, equità e buona fede.

f. **Telecom Italia Sparkle** è in sintonia con la posizione di Telecom Italia, precisando tuttavia l’opportunità di definire dettagliati obblighi di separazione contabile e contabilità dei costi in capo a Vodafone, volti ad evitare sussidi tra i diversi servizi offerti da Vodafone, nel corso del procedimento relativo all’analisi del mercato n.16 (ora n. 7 della nuova Raccomandazione).

g. **Fastweb** condivide la posizione dell’Autorità sottolineando tuttavia di ritenere che i servizi convergenti vadano integralmente analizzati nell’ambito del mercato 16 e non nel mercato 9.

4.8 Le valutazioni dell’ Autorità

h. L’Autorità evidenzia che, allo stato, sia Vodafone (con l’offerta “Vodafone Casa”) sia Telecom Italia (con l’offerta “Maxxi TIM Casa”) offrono servizi di terminazione su numerazione geografica attraverso rete radiomobile ed applicano tariffe di terminazione simmetriche a quelle di Telecom Italia di rete fissa per il traffico terminato su tali accessi.

i. L’Autorità ritiene che la terminazione su numerazioni geografiche offerta tramite interconnessione PSTN non possa ritenersi un servizio emergente, anche se la chiamata termina attraverso la rete radiomobile. Dal lato della domanda, infatti, il servizio di terminazione su numerazione geografica si presenta, allo stato, sempre il medesimo, indipendentemente dal tipo di rete di accesso impiegata dall’operatore per raggiungere l’utente finale.

j. Pur riconoscendo la necessità di imporre obblighi di rendicontazione contabile e controllo dei prezzi in capo a Vodafone e Telecom Italia per i servizi di terminazione su numeri geografici offerti attraverso rete radiomobile, anche in considerazione del fatto che, allo stato, i succitati operatori hanno autonomamente disciplinato l’applicazione di tariffe di terminazione simmetriche a quelle impiegate per la rete fissa, l’Autorità non ravvede particolari motivi di urgenza tali da richiedere la definizione di tali obblighi nel presente procedimento.

k. Alla luce di ciò, l’Autorità conferma l’indirizzo espresso in sede di consultazione pubblica, rimandando la definizione, in capo a Telecom Italia e Vodafone, di obblighi di contabilità dei costi, di separazione contabile e amministrativa, nonché di controllo dei prezzi per i servizi in questione al procedimento di riesame del mercato n. 7 della nuova Raccomandazione sui mercati rilevanti (già mercato n. 16 della precedente Raccomandazione).